DIE FINANZWIRTSCHAFT DER KLEINEREN PREUSSISCHEN STÄDTE

UND IHRE ENTWICKLUNG SEIT 1871,

VORNEHMLICH DARGESTELLT AN

DEN STÄDTEN TORGAU UND CÖLLEDA i. THÜR.

INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR ERLANGUNG DER DOKTORWÜRDE

DER

HOHEN PHILOSOPHISCHEN FAKULTÄT

DER KÖNIGL. VEREINIGTEN FRIEDRICHS-UNIVERSITÄT

HALLE-WITTENBERG

VORGELEGT VON

REINHARD CLEMEN
REGIERUNGSASSESSOR.

HALLE a. S.

1911

Referent: Herr Geheimer Regierungsrat Professor Dr. Conrad.

Meinem Vater

und

dem Andenken meiner Mutter

gewidmet.

Vorwort.

Die Anregung zu dieser Arbeit und mehrere wertvolle Winke zu ihrer Ausführung verdanke ich Herrn Geheimrat Professor Dr. *Conrad* in Halle a. S. Ich gestatte mir, ihm hierfür, sowie für die Aufnahme meiner Arbeit in die von ihm herausgegebene Sammlung von Abhandlungen des staatswissenschaftlichen Seminars zu Halle, hiermit nochmals meinen verbindlichsten Dank auszusprechen.

Soviel mir bekannt geworden, ist bisher eine Einzeldarstellung der Entwicklung der Finanzwirtschaft in einer kleineren, gegenwärtig nicht über 20 000 Einwohner zählenden preußischen Stadt — Torgau hatte nach der Volkszählung von 1905 12 302, Cölleda 3397 Einwohner — noch nicht veröffentlicht worden. Da von den sämtlichen 1279 preußischen Städten auf die Gruppe der Städte mit 2000 bis 15 000 Einwohnern gegenwärtig nicht weniger als 812 entfallen, dürfte die Finanzgebarung der kleineren Städte weit mehr wissenschaftliches Interesse verdienen, als sie bisher, im Gegensatz zu dem Finanzwesen der Mittel- und Großstädte, gefunden hat.

Auf die naheliegende Frage, weshalb ich gerade die Städte Cölleda und Torgau behandelt habe, habe ich zu erwidern, daß diese Wahl zunächst durch äußere Umstände bedingt war: ich war gerade bei dem Kgl. Amtsgericht in Cölleda als Referendar beschäftigt, als ich, im Sommer 1904, beschloß, eine Arbeit dieser Art anzufangen, zu der man das Material nur an Ort und Stelle sammeln kann, und es bot sich mir darauf Gelegenheit, mich an das Kgl. Landgericht in Torgau versetzen zu lassen.

Aber auch aus inneren Gründen eigneten sich die beiden Städte, die übrigens in demselben Regierungsbezirk liegen, sehr wohl dazu,

nebeneinander behandelt zu werden. In Cölleda hat sich die Einwohnerzahl seit 1871 mit geringen Schwankungen ungefähr auf derselben Höhe erhalten, und dasselbe gilt im wesentlichen auch bei Torgau für die Zeit bis 1892, während seitdem die Bevölkerung langsam etwas zugenommen hat; bekanntlich findet man diese Art der Bewegung der Bevölkerungszahl bei vielen gerade der kleineren Städte. Beide Orte sind in ihrem wirtschaftlichen Leben ziemlich stille Städte, mit wenig Industrie und Handel: Cölleda ist der Typus eines Ackerbürgerstädtchens, Torgau in erster Linie Garnison- und Beamtenstadt. Jedoch auch in der Gestaltung ihrer kommunalen Finanzwirtschaft ähneln sich die zwei Städte in wichtigen Punkten und können auch darum als Typen einer und derselben Art kleinerer Städte gelten. Denn beide zeichnen sich durch reiche Einnahmen aus kommunalem Grundbesitz, die darum in diesem Buche ausführlicher zu behandeln waren, und durch verhältnismäßig niedrige Gemeindesteuern aus: die Beträge ihrer Reineinnahmen aus Grundbesitz stehen erheblich über, die Höhe ihres Gesamtbedarfs an Steuern und insbesondere die prozentuale Höhe der Gemeindeeinkommensteuer steht erheblich unter den Durchschnittssätzen, die für die Gesamtheit der preußischen Städte dieser Größenklassen in den genannten Beziehungen berechnet worden sind.

Habent sua fata libelli. Als im Herbst 1906 mein dienstlicher Aufenthalt in Torgau zu Ende ging, hatte ich das für die Arbeit erforderliche Material aus beiden Städten in allen wesentlichen Punkten fertig beisammen und zwar für die Zeit vom Jahre 1871 einschließlich ab bis in die Gegenwart, soweit sich diese nach den Rechnungen und Akten damals bereits darstellen ließ, bei Cölleda bis zum Verwaltungsjahre 1903/04, in Torgau bis zum Verwaltungsjahre 1904/05 einschließlich — und diese Zeiträume sind in diesem Buche unter dem Ausdruck „Berichtszeit“ zu verstehen. In den drei Jahren vom Herbst 1906 ab, während meiner Ausbildung als Regierungsreferendar, hatte ich fast gar keine Zeit, die Ausarbeitung des gesammelten Materials, mit der ich schon früher begonnen hatte, weiterzuführen. Erst nach dem Regierungsassessorexamen konnte mir zu diesem Zweck ein längerer Urlaub gewährt werden. Hätte ich jedoch jetzt meine Untersuchung und Darstellung für die inzwischen verflossenen Jahre mit der gleichen Ausführlichkeit fortsetzen wollen, wie ich es für die Berichtszeit getan, so hätte mir das zuviel Zeit gekostet, und es würde auch der Zeitaufwand hierfür in gar keinem Verhältnis zu dessen Ergebnis gestanden haben, da in den Jahren seit der Berichtszeit das Gesamt-

bild der Finanzwirtschaft beider Städte in seinen Hauptzügen das gleiche geblieben war. Ich habe mich also darauf beschränken müssen, das zu erforschen und in meiner Darstellung anzuführen, was sich an wesentlicheren Änderungen und Neuerungen in der Finanzwirtschaft beider Städte vom Ablauf der Berichtszeit an bis zur Gegenwart, und zwar grundsätzlich nicht über den 1. April 1909 hinaus, ereignet hat.

Wenn meine Darstellung andererseits im ganzen erst mit dem Jahre 1871, mit der Neubegründung des Deutschen Reiches, einsetzt, so geht sie doch in nicht wenigen Punkten noch weiter in die Vergangenheit zurück, da sie auf allen behandelten Einzelgebieten die kommunalfinanziellen Zustände und Einrichtungen, wie sie im Jahre 1871 in beiden Städten vorhanden waren und damals teilweise schon seit Jahrzehnten bestanden, beschreibt. Die Entwicklung im ganzen noch über 1871 hinaus rückwärts zu verfolgen erschien mir nicht notwendig zur Erreichung des gesteckten Ziels, nämlich, eine bessere Würdigung der gegenwärtigen kommunalfinanziellen Verhältnisse kleinerer Städte durch Betrachtung der letzten Entwicklungsstufen zu ermöglichen.

Die in den beiden Stadtverwaltungen tätigen Herren, vor allem der inzwischen leider verstorbene Herr Bürgermeister *Tänzel* in Cölleda und Herr Bürgermeister *Lohse* in Torgau und ferner namentlich die Herren Stadtkassenrendant *Vorrath* und Stadtsekretär *Mendler* in Cölleda, Stadtsekretär *Schirlitz*, Hauptkassenrendant *Stolzenhein* und Magistratssekretär *Michel* in Torgau, haben mir in entgegenkommendster Weise das Studium der städtischen Akten und Rechnungen ermöglicht und mir auf zahllose Anfragen über die Finanzwirtschaft von Cölleda und Torgau bereitwilligst Auskunft erteilt. Ich sage ihnen allen hierfür nochmals meinen aufrichtigsten Dank. Diese persönlichen Auskünfte waren deswegen von ganz besonderem Werte für mich, weil ich nur verhältnismäßig sehr wenig Stoff aus gedrucktem Material, insbesondere aus städtischen Verwaltungsberichten entnehmen konnte (vgl. § 1) und weil es mir andererseits darauf ankam, eine möglichst tief eindringende Darstellung von dem Entwicklungsgang der Finanzwirtschaft in den beiden Städten zu geben und zu diesem Zwecke auch, wo es mir nützlich erschien, charakteristische Einzelheiten zu erwähnen, die ich meist gar nicht oder sonst nur mit ganz unverhältnismäßigem Zeitaufwand hätte aus den Akten ermitteln können. So habe ich vielfach die Zunahmen, Abnahmen oder Schwankungen in der Bewegung der verschiedenen Ausgabe- und Einnahmearten aus den tatsächlichen Umständen näher zu er-

klären versucht und habe manches aus der Entstehungsgeschichte der lokalen Verwaltungsmaßnahmen, die von finanziellem Interesse waren, mitgeteilt. Andererseits folgt aber mit Notwendigkeit aus der großen Weitschichtigkeit des behandelten Gebietes, daß diese Arbeit kein nach allen Richtungen erschöpfendes Bild von der Finanzwirtschaft beider Städte gibt, sondern in gewissem Sinne nur die wesentlicheren Züge derselben.

Die Beschaffenheit meines amtlichen Materials und zwar speziell der Jahresrechnungen der beiden Städte hat mich ferner noch veranlaßt, an nicht wenigen Stellen die Buchungsart gewisser Rechnungsposten nach den Grundsätzen der kameralistischen Buchführung zu erörtern (vgl. besonders § 3), ebenso wie ich auf möglichst vorsichtige und korrekte Handhabung des ganzen statistischen Apparats besondere Mühe verwandt habe.

Während so die ersten beiden Hauptteile dieser Arbeit die Entwicklung der Finanzwirtschaft der Städte Cölleda und Torgau nach finanzwissenschaftlichen und verwaltungsrechtlichen Gesichtspunkten darstellen, behandelt der dritte Hauptteil, der im wesentlichen auch ohne die ersten beiden verständlich ist, hauptsächlich die charakteristischen Grundzüge der heutigen Finanzwirtschaft der kleineren preußischen Städte im allgemeinen. Auch die hier einschlagenden Fragen sind bisher von der Wissenschaft erst sehr wenig erörtert worden und vor allem fehlt es noch völlig an einer zusammenfassenden Darstellung. Als „kleinere Städte“ werden in den statistischen Untersuchungen des dritten Hauptteils außer Torgau und Cölleda die kleineren preußischen Städte in ihrer Gesamtheit, in der zusammenfassenden Bearbeitung der neueren amtlichen Statistik, behandelt, und zu deren Ergänzung, was unten noch näher zu begründen sein wird, die kleineren Städte (mit 2000 bis 10 000 Einwohnern) in der Provinz Schleswig-Holstein auf Grund einer für diese vorhandenen besonderen statistischen Übersicht. Zwecks Ermittlung ihrer charakteristischen Grundzüge wird die Finanzwirtschaft der kleineren Städte mit derjenigen der Mittel- und Großstädte wie auch der kleineren Landgemeinden verglichen; hierbei konnte jedoch statistisches Material im wesentlichen nur für die Mittel- und Großstädte beigebracht werden. (Näheres s. in § 89.)

Zum Schluß muß ich noch bemerken, daß dieses Buch nicht lediglich oder auch nur in erster Linie für preußische Verwaltungsbeamte geschrieben ist, sondern für alle, die an der Wissenschaft oder

Praxis der Gemeindefinanzen interessiert sind. Ich glaubte deshalb manche den ersteren geläufige Dinge etwas eingehender erörtern zu sollen, insbesondere erschien es mir rätlich, in den ersten beiden Hauptteilen die wichtigeren von den Staatsgesetzen, die die Entwicklung des Gemeindefinanzwesens in Torgau und Cölleda beeinflußt haben, wenigstens in ihren Grundzügen zu skizzieren.

Wesel, im April 1911.

Der Verfasser.

Inhaltsübersicht.[1]

---

[1]) Bei Verweisungen in dieser Arbeit sind unter „Abschnitten“ (im Gegensatz zu „Kapiteln“) stets die einzelnen Paragraphen der Arbeit zu verstehen.

Kapitel III:
Einnahmen aus kommunalem Grundbesitz.

Kapitel IV:
Einnahmen aus Kapitalvermögen. (§ 20.) 60

Kapitel V:
Einnahmen aus Gemeindegebühren.

Kapitel VI:
Die Gemeindesteuern.

Kapitel VII:
Einnahmen aus Zuwendungen oder Beiträgen anderer Kommunalkörper und des Staats.

Kapitel VIII:
Einnahmen aus Anleihen. Schulden und Vermögen der Stadtgemeinde.

Kapitel IX:
Zusammenfassende Übersicht über sämtliche Ausgabe- und Einnahmeverwaltungen.

Zweiter Hauptteil.
Die Entwicklung der Finanzwirtschaft der Stadt Torgau seit 1871.

Kapitel I:

Kapitel II:
Ausgabeverwaltungen.

Kapitel III:
Einnahmen aus kommunalem Grundbesitz.

Kapitel IV:
Einnahmen aus gewerblichen Unternehmungen der Stadt.

Kapitel V:
Einnahmen aus Kapitalvermögen. (§ 69.) 201

Kapitel VI:
Einnahmen aus Gemeindegebühren.

Kapitel VII:
Die Gemeindesteuern.

Dritter Hauptteil.

Die charakteristischen Grundzüge der heutigen Finanzwirtschaft der kleineren preußischen Städte im allgemeinen

und insbesondere der Städte Torgau und Cölleda.

(Vergleichungen zwischen dem Finanzwesen der kleineren Städte und dem der Mittel- und Großstädte und kleineren Landgemeinden.)

Vollständiges Literaturverzeichnis für den dritten Hauptteil.

(Die einzelnen Werke werden im III. Hauptteil, abgesehen von der ersten Stelle, an der sie zitiert werden, mit dem Namen des Verfassers oder Herausgebers abgekürzt oder mit der Bezeichnung, die dem betreffenden Werke in diesem Verzeichnis in Klammern beigefügt ist.)

I. Allgemeine Lehr- und Handbücher sowie Kommentare zu Gesetzen.

Conrad, Grundriß zum Studium der politischen Ökonomie. III. Teil: Finanzwissenschaft. 5. Aufl., Jena 1909 (Conrad III).

Conrad, Grundriß zum Studium der politischen Ökonomie. Teil IV: Statistik. 1. Unterteil. 2. Aufl., Jena 1902 (Conrad IV, 1).

v. Schönberg, Handbuch der politischen Ökonomie. III. Band, zweiter Halbband. Daraus: Frhr. v. Reitzenstein, Das kommunale Finanzwesen. 4. Aufl., Tübingen 1898.

Conrad, Elster, Lexis, Loening: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 2. Aufl., Jena 1900ff. (Handwörterbuch).

v. Kaufmann, Die Kommunalfinanzen. 2 Bde., Leipzig 1906.

Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reiche. 19. Aufl. (Berlin 1908) und — für die Darstellung des Rechtszustands vor dem Volksschulunterhaltungsgesetz — 17. Aufl. (Berlin 1906).

v. Bitter, Handwörterbuch der preußischen Verwaltung. Berlin 1906.

Illing, Handbuch für preußische Verwaltungsbeamte. I. Band, 9. Aufl., Berlin 1905.

v. Brauchitsch, Die neuen preußischen Verwaltungsgesetze. Bd. I, 20. Aufl., Berlin 1906. Bd. II, 18. Aufl., Berlin 1906.

Nöll, Kommentar zum Kommunalabgabengesetz. 6. Aufl., Berlin 1907.

Freund, Kommentar zum Kreis- und Provinzialabgabengesetz. Berlin 1907.

II. Veröffentlichungen des Kgl. Preußischen Statistischen Landesamts.

(Erscheinungsort durchweg Berlin.)

Preußische Statistik (Amtliches Quellenwerk), Heft 209: Das gesamte niedere Schulwesen im preußischen Staate 1906. Teil II, 1. Abteilung und Teil III, 1908.

Preußische Statistik (Amtliches Quellenwerk), Heft 217: Die Schulden der preußischen Städte, nach dem Stande vom 31. März 1906. (1909). Teil I („Städteschuldenstatistik"). Teil II („Städteschuldenstatistik II").

Statistisches Handbuch für den preußischen Staat. Bd. IV, 1903 (Handbuch, Bd. IV).

Statistisches Jahrbuch für den preußischen Staat. 4. Jahrg., 1906 (Jahrbuch 1906). 7. Jahrg., 1909 (Jahrbuch 1909).

XVI. Ergänzungsheft zur Zeitschrift des Kgl. preußischen Statistischen Bureaus (später: Zeitschrift des Preußischen Statistischen Landesamts). 1884.

v. Tzschoppe: Vergleichende Darstellungen aus der Finanzstatistik der preußischen Gemeinden für das Jahr 1883/84. Aus: Zeitschrift usw. (wie vorstehend), 24. Jahrg., 1884.

Blenck: Das Königliche Statistische Bureau im ersten Jahrhundert seines Bestehens 1805 bis 1905. Aus: Zeitschrift usw., 45. Jahrg., 1905.

Tetzlaff: Die von den preußischen Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern in den Rechnungsjahren 1904 und 1905 erhobenen direkten Gemeindesteuern nach der Art ihrer Veranlagung. Aus: Zeitschrift usw., 46. Jahrg., 1906.

Kühnert: Die Ergebnisse der Einkommensteuer- und Ergänzungssteuer-Veranlagung in Preußen nach Städtegruppen im Jahre 1905. Aus: Zeitschrift usw., 47. Jahrg., 1907.

III. Sonstige Veröffentlichungen vorwiegend statistischen Inhalts.

Statistik des Deutschen Reichs, herausgeg. vom Kaiserl. Statistischen Amt. Neue Folge, Bd. 29: Statistik der öffentlichen Armenpflege im Jahre 1885. (Berlin 1887). („Armenstatistik".)

Denkschriftenband zur Begründung des Entwurfs eines Gesetzes betr. Änderungen im Finanzwesen, Teil I. Aus den Drucksachen zu den Verhandlungen des Deutschen Reichstages. Zusammengestellt im Reichsschatzamt. Berlin 1908 („Reichsfinanzreform".)

„Statistische Übersicht über die kommunalen Verhältnisse der Städte und Flecken der Provinz Schleswig-Holstein für das Jahr 1. April 1905 bis 1. April 1906." Veranstaltet vom Städteverein der Provinz. 1907 (nicht im Buchhandel). („Schleswig-Holstein".)

Erläuternde persönliche Auskünfte (in der Arbeit als solche bezeichnet) zu der vorstehenden „Statistischen Übersicht", die den Leitern und Bearbeitern dieser Erhebung, den Herren Oberbürgermeister Rauch und Magistratssekretär Braesicke in Wandsbeck, zu verdanken sind.

Neefe, Statistisches Jahrbuch deutscher Städte. XII. bis XV. Jahrg., Breslau 1904 bis 1908.

Silbergleit, Preußens Städte. Denkschrift zum 100jährigen Jubiläum der Städteordnung, herausgegeben im Auftrag des Preußischen Städtetags. Berlin 1908.

Etats einzelner schleswig-holsteinischer Städte, insbesondere für das Rechnungsjahr 1905/06.

Most, Die Gemeindefinanzstatistik in Deutschland. Aus: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, betr. „Gemeindefinanzen". Bd. 127, Teil II, Leipzig 1910.

Schroeter, Die Steuern der Stadt Nordhausen. Jena 1904.

Meusch, Die Finanzwirtschaft der Stadt Weißenfels a. S. im 19. Jahrhundert. Halle a. S. 1907.

Gleitsmann, Die Belastung des ländlichen Grundbesitzes mit öffentlichen Abgaben. Halle a. S. 1906.

IV. Sonstiges.

Wuttke: Die deutschen Städte. Nach den Ergebnissen der ersten deutschen Städteausstellung zu Dresden 1903. I. Bd., Leipzig 1904.

Lindemann u. Südekum, Kommunales Jahrbuch. 1. Jahrg., 1908.

Damaschke, Aufgaben der Gemeindepolitik. 5. Aufl., Jena 1904.

Adickes, Studien über die weitere Entwickelung des Gemeindesteuerwesens. Aus: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 50. Jahrg., Tübingen 1894, S. 410 ff., 583 ff.

Landsberg, Die Entwicklung des Gemeindeabgabenwesens in den preußischen Städten. Aus: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, betr. „Gemeindefinanzen“. Bd. 127, Teil I, Leipzig 1910, S. 1 ff.

Boldt, Das Interesse als Grundlage der Gemeindebesteuerung. Aus: Schriften usw. wie vorstehend, S. 85 ff.

Sach, Geographie der Provinz Schleswig-Holstein. 9. Aufl., Schleswig 1904.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des (preußischen) Abgeordnetenhauses. 17. Legislaturperiode, 5. Session (1892/93). Bd. I. Ferner: Anlagen zu denselben, Bd. II (mit der Begründung zu dem Entwurf eines Gesetzes wegen Aufhebung direkter Staatssteuern). Berlin.

Dritter Hauptteil.

Die charakteristischen Grundzüge der heutigen Finanzwirtschaft der kleineren preußischen Städte im allgemeinen

und insbesondere der Städte Torgau und Cölleda.

(Vergleichungen zwischen dem Finanzwesen der kleineren Städte und dem der Mittel- und Grofsstädte und kleineren Landgemeinden.)

(§ 89.) Allgemeine Vorbemerkungen zum dritten Hauptteil[1].

Dieser dritte Hauptteil des vorliegenden Buches verfolgt zwei Zwecke. Er will darstellen: erstens und hauptsächlich, die charakteristischen Grundzüge der heutigen Finanzwirtschaft der kleineren preußischen Städte im allgemeinen, die sich vornehmlich durch Vergleichung mit dem Finanzwesen größerer Städte und kleiner Landgemeinden ermitteln lassen, und zweitens, die charakteristischen Merkmale der gegenwärtigen Finanzwirtschaft speziell der Städte *Torgau* und *Cölleda*, wie sie sich aus dem Vergleich mit anderen kleineren Städten ergeben.

I. Unter „kleineren Städten" werden in diesem Hauptteil in erster Linie nur solche Städte verstanden, deren Einwohnerzahl[2])

[1]) Das Literaturverzeichnis für den III. Hauptteil s. oben vor § 1.

[2]) Als Einwohnerzahlen der Städte werden im folgenden, besonders in den anzuführenden statistischen Übersichten fast durchweg die Zahlen der ortsanwesen-

zwischen 2000 und 10000 beträgt. In dieser Weise wird der Begriff der kleineren Städte von der amtlichen Statistik durchweg nach oben und so vielfach auch nach unten abgegrenzt[1]): die Städte mit weniger als 2000 Einwohnern werden nämlich oft (und mit Recht) gar nicht zu den Städten im statistischen Sinne gerechnet, weil sie wirtschaftlich den kleineren Landgemeinden viel näher stehen und deshalb hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen, insbesondere auch ihrer finanziellen Verhältnisse zweckmäßiger zusammen mit den Landgemeinden zu behandeln sind.

Es ließ sich jedoch gar nicht vermeiden, für einzelne Punkte der städtischen Finanzwirtschaft den Begriff der kleineren Städte weiter zu fassen, nämlich die Städte mit 2000 bis 10000 Einwohnern mit den übrigen zu einem Landkreis gehörigen Städten zusammenzunehmen, weil sich mehrere wichtige Unterschiede zwischen den Finanzen kleinerer Städte und denjenigen von kreisfreien Groß- und Mittelstädten eben daraus ergeben, daß erstere kreisangehörig, letztere kreisfrei sind. Es sei hier kurz daran erinnert, daß Städte, die bisher zu einem Landkreis gehörten, aus diesem ausscheiden und einen eigenen Stadtkreis bilden können — und auch fast durchweg von dieser Befugnis Gebrauch machen —, wenn sie mit Ausschluß der aktiven Militärpersonen mehr als 25000 (in Westfalen 30000, in der Rheinprovinz 40000) Einwohner haben (§§ 4f der Kreisordnung für die östlichen Provinzen usw.). Es ist jedoch in den einzelnen Teilen dieses III. Hauptteils der Ausdruck „kleinere Städte" in einem solchen weiteren Sinne nur da gebraucht worden, wo er nach dem Zusammenhang nur in diesem Sinne verstanden werden konnte; im Zweifel sind mit „kleineren Städten" überall nur Städte mit 2000 bis 10000 Einwohnern gemeint.

---

den Bevölkerung (einschließlich der Militärpersonen) nach der jeweilig letzten Volkszählung verwendet, mit der Maßgabe, daß in denjenigen Übersichten, die für eines der Rechnungsjahre 1903 bis 1908 gelten, stets die Zahlen der Volkszählung von 1905 benutzt werden. Jedoch sind bei allen der „Städteschuldenstatistik" (Preußische Statistik (Amtliches Quellenwerk), Heft 217: Die Schulden der preußischen Städte, nach dem Stande vom 31. März 1906. Berlin 1909) entnommenen Angaben, dieser folgend, diejenigen Einwohnerzahlen (Wohnbevölkerungszahlen) zugrunde gelegt, die durch die zum Zwecke der Einkommensteuerveranlagung im Jahre 1905 vorgenommene Personenstandsaufnahme festgestellt sind (Städteschuldenstatistik, Teil II, S. 1, 57). Vgl. noch oben § 4 III, am Anfang.

[1]) Kühnert, Die Ergebnisse der Einkommensteuer- und Ergänzungssteuerveranlagung in Preußen nach Städtegruppen im Jahre 1905. Aus: Zeitschrift des preuß. statistischen Landesamts, 47. Jahrg., Berlin 1907: S. 204. Preußische Statistik (Amtliches Quellenwerk), Heft 209, II. Teil, 1. Abt., Berlin 1908, Vorwort.

II. Zur Ermittlung der charakteristischen Grundzüge der Finanzwirtschaft der kleineren Städte waren auf weitaus den meisten der behandelten Einzelgebiete des städtischen Finanzwesens statistische Angaben über einzelne kleinere Städte nötig. Selbstverständlich genügten zu diesem Zweck nicht die beiden Städte Torgau und Cölleda, da sie in ihren Finanzen höchstens als Typen gewisser Arten von kleineren Städten gelten können. Vielmehr waren in erster Linie die Ergebnisse der amtlichen preußischen Gemeindefinanzstatistik, die alle Städte dieser Größe umfaßt, zu verwenden. Nun stammt aber die letzte amtliche Statistik, die das ganze Gebiet der städtischen Finanzwirtschaft einzeln für alle preußischen Städte, auch die kleineren, behandelt, aus dem Rechnungsjahre 1883, ist also größtenteils veraltet, und die neueren amtlichen Veröffentlichungen, die sich auf die kleineren Städte mit erstrecken, namentlich diejenigen für die Rechnungsjahre 1899/1900 und 1905/06, lassen die meisten Ausgabegebiete der Städte und wichtige Teile des Gemeindesteuerwesens unbehandelt[1]). Diese Lücke habe ich dadurch auszufüllen gesucht, daß ich für die erwähnten Einzelgebiete des städtischen Finanzwesens die „statistische Übersicht über die kommunalen Verhältnisse der Städte und Flecken der Provinz Schleswig-Holstein“ [im folgenden: „Schleswig-Holstein“], die von dem Städteverein dieser Provinz für das Rechnungsjahr 1905/06 veranstaltet worden ist, hinsichtlich der 35[2]) darin behandelten Städte mit 2000 bis 10 000 Einwohnern[3]) herangezogen habe.

---

[1]) v. Kaufmann, Die Kommunalfinanzen, 2 Bde. Leipzig 1906: Bd. I, S. 256 ff.

[2]) Die Namen dieser 35 Städte sind vollzählig nebst ihrer Einwohnerzahl und in deren Reihenfolge in Tabelle I (im übernächsten Abschnitt) aufgeführt. Bei manchen statistischen Untersuchungen mußten jedoch einzelne von ihnen ausscheiden, wenn keine oder zu ungenaue Angaben für sie vorlagen.

[3]) Diese Städte haben teils die „volle“, teils die „einfachere Städteordnung“; bei letzterer tritt an die Stelle des Magistrats-Kollegiums der Bürgermeister, der dann zugleich stimmberechtigter Vorsitzender der Stadtverordnetenversammlung ist (§ 94 der Städteordnung für die Provinz Schleswig-Holstein vom 14. April 1869), ähnlich wie bei der „städtischen Verfassung ohne kollegialischen Gemeindevorstand“, die nach § 72 f der Städteordnung für die östlichen Provinzen in Städten mit nicht mehr als 2500 Einwohnern eingeführt werden kann. Weiter heißen einzelne der 35 Städte amtlich eigentlich nicht Stadt, sondern Flecken, z. B. Bramstedt und Nortorf (vgl. Sach, Geographie der Provinz Schleswig-Holstein, 9. Aufl., Schleswig 1904: S. 68, 76); die Verfassung der Flecken stimmt aber mit der „einfacheren Städteverfassung“ überein (§ 95 des Gesetzes vom 14. April 1869). Diese Verschiedenheit der Benennung und der Verfassung der Städte hat für ihre Finanzen in dem Sinne, wie sie im folgenden behandelt werden, keine irgend wesentlichen Folgen.

Diese übrigens nicht im Buchhandel erschienene Statistik umfaßt, worin ihr besonderer Wert besteht[1]), sämtliche Städte und Flecken der Provinz bis auf drei ganz kleine (Bredstedt, Garding, Lügumkloster) und sucht in 1029 Spalten alle wichtigeren Verhältnisse und Einrichtungen des Gemeindelebens, nicht nur der städtischen Finanzwirtschaft, statistisch zu erfassen. Eine ähnliche, auch die kleineren Städte behandelnde statistische Zusammenstellung scheint, soviel ich habe in Erfahrung bringen können, für keine andere preußische Provinz zu bestehen. Wenn es wohl schon hiernach gerechtfertigt ist, daß ich dieses Material in der vorliegenden Arbeit verwertet habe, so dürfte insbesondere auch die Nebeneinanderbehandlung der zur Provinz Sachsen gehörenden Städte Torgau und Cölleda und dieser kleineren schleswig-holsteinischen Städte deswegen unbedenklich sein, weil diese beiden Provinzen ihren wirtschaftlichen Verhältnissen nach eine Art Mittelstellung zwischen den im eigentlichen Sinne östlichen und westlichen Provinzen des preußischen Staats einnehmen.

Wenn wir, wie erwähnt, im folgenden unter kleineren Städten im allgemeinen nur Städte mit 2000 bis 10 000 Einwohnern (eingerechnet etwaige Militärpersonen) verstehen, so hat dies allerdings den Nachteil, daß alsdann *Torgau* streng genommen aus dieser Gruppe der kleineren Städte herausfällt, da es z. B. nach der Volkszählung von 1905 12 302 Einwohner zählte und nur bei Abrechnung der 2425 aktiven Militärpersonen weniger als 10 000 Personen. Hätte ich jedoch mit Rücksicht auf *Torgau* etwa alle Städte mit 2000 bis 15 000 Einwohnern als „kleinere Städte" zusammenfassen wollen, so würde dies, wie erwähnt, gegen den einheitlichen Gebrauch der amtlichen Statistik verstoßen haben, auch hätte es dann auf fast allen Ausgabegebieten an statistischen Angaben für eine ausreichende Zahl von Städten mit 10 000 bis 15 000 Einwohnern[2]) gefehlt. (Wegen der gemeinsamen Behandlung der Städte mit 10 000 bis 25 000 Einwohnern s. unten unter III.) Vor allem ist hier aber noch zu beachten, daß bei einer Garnisonstadt wie *Torgau* für manche wichtigen Zweige der städtischen Finanzwirtschaft das Vorhandensein der Militärpersonen völlig oder nahezu völlig belanglos ist. So erstrecken sich die Leistungen des Armenwesens zwar rechtlich, aber nicht nach der tatsächlichen Praxis auf die Militärpersonen nebst Angehörigen, die Aufwendungen für das städtische Krankenhaus kommen infolge des Vorhandenseins eines

---

[1]) Lindemann u. Südekum, Kommunales Jahrbuch, 1. Jahrg., 1908: S. 399 f.

[2]) Von denen auch in „Schleswig-Holstein" nur eine einzige behandelt ist.

Garnisonlazaretts nur den Familienangehörigen der (verheirateten) Militärpersonen zugute, ebenso die Ausgaben für Schulen aller Art. Hinsichtlich der den Gemeinden obliegenden obligatorischen Aufwendungen für allgemeine Staatszwecke zählt *Torgau* bisher noch zu den Städten mit nicht mehr als 10000 Einwohnern im Sinne der bezüglichen staatsgesetzlichen Zuständigkeitsvorschriften, da diese die Zivilbevölkerungszahl zugrunde legen (s. hierüber im folgenden Abschnitt unter I). Andererseits tragen die Mannschaften und Unteroffiziere (nebst Angehörigen) zu den direkten Gemeindesteuern so gut wie gar nichts bei (Näheres hierüber in § 80 III und in § 81, am Anfang).

III. Die charakteristischen Merkmale der Finanzwirtschaft der kleineren Städte konnten größtenteils nur durch Vergleichung[1]) mit den Finanzen der größeren Städte ermittelt werden. Hierfür waren jedoch die Städte mit 10000 bis 25000 Einwohnern nur teilweise zu verwenden, erstens deswegen, weil wir, wie schon angedeutet, in manchen Beziehungen diese Städte mit den noch kleineren zusammen als kreisangehörige Städte den kreisfreien gegenüberstellen müssen, und zweitens, weil es auf manchen Einzelgebieten der Gemeindefinanzen, namentlich auf fast allen Ausgabegebieten, an neuerem, eine einigermaßen ausreichende[2]) Zahl dieser Städte behandelnden statistischen Material völlig fehlt. Im übrigen werden im folgenden zum Vergleich mit den kleineren Städten hauptsächlich nur die Städte zwischen 25000 und 200000 Einwohnern benutzt, und diese sind im Zweifel stets gemeint, wo von größeren Städten gesprochen wird. Die Städte mit 25000 bis 100000 Einwohnern werden dem gewöhnlichen Sprachgebrauch folgend als Mittelstädte, diejenigen zwischen 100000 und 200000 Einwohnern als Großstädte bezeichnet. Die wenigen noch größeren Städte mit ihren zum Teil einzigartigen Verhältnissen konnten, namentlich bei der statistischen Darstellung, grundsätzlich unberücksichtigt bleiben, doch trifft naturgemäß auch für sie zumeist das zu, was auf Grund allgemeiner Erwägungen im folgenden von den Großstädten mit 100000 bis 200000 Einwohnern gesagt wird.

Andererseits habe ich mich auch bemüht, die Finanzwirtschaft

---

[1]) Wo in den folgenden Kapiteln gesagt wird, daß gewisse Ausgaben oder Einnahmen bei den einen Städten oder Gemeinden „verhältnismäßig" höher oder niedriger seien als bei den anderen, bedeutet dies im Zweifel: im Verhältnis zur Bevölkerungszahl der Städte (Gemeinden).

[2]) Vgl. das hierüber unten unter V Gesagte.

der kleineren Städte mit derjenigen der kleineren Landgemeinden zu vergleichen, d. h. der Landgemeinden mit nicht über 2000 Einwohnern, der Landgemeinden im statistischen Sinne, die übrigens von der Gesamtzahl der Landgemeinden im rechtlichen Sinne die ganz überwiegende Mehrheit bilden [1]). (In diesem III. Hauptteil des vorliegenden Buchs sind unter „Landgemeinden“ im Zweifel stets diese kleineren Landgemeinden zu verstehen.) Jedoch konnte der Vergleich mit den Landgemeinden bei weitem nicht soweit durchgeführt werden wie der Vergleich mit den größeren Städten, weil, von ganz wenigen Einzelgebieten abgesehen, keinerlei finanzstatistische Übersichten für eine irgend größere Zahl von Landgemeinden in den letzten 15 Jahren veröffentlicht worden sind [2]). Ich mußte mich deshalb in der Hauptsache darauf beschränken, diejenigen Gleichheiten und Unterschiede zwischen den Finanzen der kleineren Städte und denen der Landgemeinden anzugeben, die sich auch ohne Zuhilfenahme statistischen Materials aus rechtlichen oder allgemeinen finanzwissenschaftlichen Erwägungen zuverlässig ergeben. Besonders hervorzuheben waren die nicht wenigen Punkte, in denen sich die Finanzen der kleineren Städte und die der Landgemeinden gleichen oder ähneln und in denen sie sich gemeinsam von den Finanzen der größeren Städte unterscheiden. Dagegen habe ich es, weil m. E. nicht zum Thema gehörig, unterlassen, diejenigen grundsätzlichen, größtenteils auf der verschiedenen verwaltungsrechtlichen Organisation beruhenden Verschiedenheiten zu erörtern, die zwischen der Finanzgebarung der Landgemeinden und der der Städte jeder Größe bestehen; hierher gehört z. B. die dem platten Lande eigentümliche Verteilung der Polizeikostenlast zwischen Amtsverband und Landgemeinde [3]). —

---

[1]) Vgl. z. B. Preußische Statistik, Heft 209, Teil III, S. 114. Was in den folgenden Kapiteln von den kleineren Landgemeinden gesagt wird, wird nach dem oben unter I Bemerkten zumeist auch für die Städte mit nicht über 2000 Einwohnern zutreffen.

[2]) v. Kaufmann, Bd. I, S. 256ff. Blenck, das Königliche Statistische Bureau im ersten Jahrhundert seines Bestehens 1805—1905. Aus: Zeitschrift des preuß. statistischen Landesamts, 45. Jahrg., Berlin 1905: S. 73. Die für die Landgemeinden einzelner Kreise vorhandenen neueren Veröffentlichungen konnten m. E. hier nicht benutzt werden, weil es höchst zweifelhaft ist, ob sie ein zutreffendes (typisches) Durchschnittsbild von den Finanzen der Landgemeinden ganz Preußens oder auch nur der betreffenden Provinz geben.

[3]) v. Brauchitsch, Die neuen preußischen Verwaltungsgesetze, Bd. II, 18. Aufl., Berlin 1906: Anm. 313 zu § 70 der Kreisordnung für die östlichen Provinzen.

Während ich so die statistischen Angaben über die Finanzwirtschaft der kleineren und größeren Städte sowie der Landgemeinden selbstverständlich durchweg bestimmten Quellen entnehmen mußte, konnte ich mich im übrigen bei den von mir angestellten Vergleichungen zwischen dem Finanzwesen der Gemeinden verschiedener Größe, namentlich bei der Erklärung der bezüglichen Unterschiede, die sich aus den statistischen Übersichten ergaben, nur selten auf gedruckte Quellen stützen, sondern mußte dabei zumeist eigene allgemeine Erwägungen und meine bisherigen Erfahrungen in der Praxis zugrunde legen. Denn die vorhandenen Schriften über Gemeindefinanzen, soweit sie nicht nur aus statistischen Angaben bestehen, haben (wie schon im Vorwort, zweiter und drittletzter Absatz, angedeutet ist) meist nur die Verhältnisse der größeren Städte im Auge oder sprechen sich wenigstens nicht irgendwie näher über die Unterschiede zwischen dem Finanzwesen der kleineren Städte und dem der größeren aus [1]).

IV. Der vorliegende dritte Hauptteil dieses Buchs ist nach denselben Gesichtspunkten in Kapitel eingeteilt wie die ersten beiden Hauptteile (vgl. hierüber § 2). Die Beiträge anderer Kommunalverbände und des Staats zu den Gemeindelasten und ebenso ein Teil der Einnahmen aus Gemeindegebühren werden mit bei den Ausgabegebieten behandelt und das Kapitalvermögen der Städte beim Schuldenwesen. Um jedoch diesen III. Hauptteil, der eigentlich nur als Schlußteil oder Anhang zu den Hauptteilen I und II gedacht ist, nicht zu stark anschwellen zu lassen, habe ich nur die Kapitel I und III eingehender ausgearbeitet, Kapitel II und IV dagegen etwas kürzer behandelt. Auch von den hiernach ausführlicher behandelten Hauptgebieten der kommunalen Finanzwirtschaft konnten wiederum nur diejenigen Teile und diejenigen zwischen kleineren und größeren Städten und Landgemeinden hervortretenden Unterschiede erörtert werden, die eine größere Wichtigkeit besitzen und namentlich zahlenmäßig die Gesamtlage der Gemeindefinanzen nicht nur unerheblich beeinflussen [2]).

---

[1]) Dies ist auch der hauptsächliche Grund, weswegen die neuesten, von den „Gemeindefinanzen" handelnden Schriften des Vereins für Sozialpolitik (Bd. 126 und 127, Leipzig 1909 f) im folgenden nur äußerst wenig verwertet werden konnten.

[2]) So will z. B. die Behandlung der Ausgaben für allgemeine staatliche Zwecke in § 90 und die der fakultativen Ausgaben für eigentlich kommunale Wohlfahrtszwecke in den §§ 98 und 99 keine völlig erschöpfende sein, sondern nur in Beispielsform einige der wichtigsten Fälle dieser Art aufführen. Außerdem habe ich bei der Auswahl der ausführlicher darzustellenden Ausgabegebiete teil-

Ebenso mußten Erscheinungen auf dem Gebiete der Städtefinanzen, die nur einigen wenigen preußischen Provinzen eigentümlich sind, grundsätzlich unerwähnt bleiben [1]).

V. Hinsichtlich der im folgenden mitgeteilten statistischen Übersichten muß hier noch einiges über die bei deren Herstellung befolgten Grundsätze gesagt werden.

Hervorgehoben sei, daß durchweg ich mich bemüht habe, das jeweilig neueste vorhandene statistische Material, soweit irgend brauchbar, zu benutzen; gleichwohl stammte dies manchmal aus schon etwas zurückliegenden Jahren. Dies gilt namentlich von den Angaben für die größeren Städte, die aus sehr verschiedenen Quellen beschafft werden mußten, weil die letzte an sich brauchbare, die gesamte Finanzwirtschaft aller Städte mit mehr als 10000 Einwohnern behandelnde Statistik aus dem Rechnungsjahr 1891/92 stammt, also größtenteils veraltet ist [2]).

---

weise auch solche bevorzugt, die sich ohne langwierigere statistische Berechnungen behandeln ließen. Eine möglichst große Zahl von Ausgabeverwaltungen zu besprechen war namentlich für die Zwecke der im § 105 angestellten Untersuchung dringend nötig.

[1]) Bei manchen der Angaben namentlich statistischer Art, die im folgenden für die kleineren schleswig-holsteinischen Städte gemacht werden, war nach Lage der Sache mit der Möglichkeit zu rechnen, daß diese Städte in dem betreffenden Punkte vielleicht gar nicht die durchschnittlichen Verhältnisse aller preußischen Städte dieser Größe wiederspiegelten, sondern abnorme Erscheinungen darböten. Alsdann wurde stets geprüft, ob dieser Fall in der Tat vorliege, soweit nur irgend Unterlagen für eine solche Prüfung vorhanden waren, und das Ergebnis der Prüfung mitgeteilt, wenn es dahin lautete, daß das Duchschnittsbild für ganz Preußen in dem betreffenden Punkte ein anderes sei. War eine derartige Prüfung nicht möglich, so wurde wenigstens ausdrücklich hervorgehoben, daß Bedenken bestünden, ob die kleineren Städte Schleswig-Holsteins in der fraglichen Beziehung als typische kleinere Städte gelten könnten.

[2]) v. Kaufmann, Bd. I, S. 256ff. Blenck, S. 73. — Einzelne Angaben über die kleineren schleswig-holsteinischen Städte, die nicht in Schleswig-Holstein enthalten sind, mußten den Gemeindeetats entnommen werden. Im übrigen sind grundsätzlich alle im folgenden angegebenen Beträge von Einnahmen und Ausgaben aus einzelnen Rechnungsjahren, soweit nicht das Gegenteil bemerkt ist, nicht die Soll-, sondern die Istbeträge — auf Grund der Rechnungen — (für Schleswig-Holstein nach persönlicher Auskunft).

Den Kenner wird es vielleicht auf den ersten Blick etwas befremden, daß ich Neefes Statistisches Jahrbuch deutscher Städte wesentlich seltener verwendet habe als andere Sammlungen gemeindestatistischen Materials, wie namentlich Silbergleit, „Preußens Städte", ferner die Denkschrift des Reichsschatzamts zur Reichsfinanzreform vom Jahre 1908 sowie die amtliche preußische Städteschulden-

Nach dem für die Statistik geltenden „Gesetz der großen Zahlen" mußte zur Ermittlung der den Städten einer gewissen Größenklasse eigentümlichen finanziellen Verhältnisse immer eine größere Zahl dieser Städte zusammengefaßt werden. Wenn hierbei in Ermangelung geeigneter statistischer Übersichten, die alle oder nahezu alle überhaupt vorhandenen Städte derselben Größenklasse umfassen, nur einzelne ausgewählte von diesen Städten als Beispiele aufgeführt und zwecks Berechnung einer Durchschnittszahl zusammengenommen werden konnten (wie namentlich bei Herstellung der Tabellen I, II u. IV), so galt es, für den zu untersuchenden Punkt „die nebensächlichen Einflüsse" auszugleichen und die „konstant wirkenden" und damit eben typischen Momente zur Erscheinung zu bringen [1]. Deshalb wurden bei der Auswahl absichtlich Städte aus möglichst verschiedenen Teilen Preußens bzw. Schleswig-Holsteins und mit möglichst verschiedenem wirtschaftlichen Charakter (d. h. solche, in denen teils die Landwirtschaft, teils Industrie, teils Handel usw. den Hauptnahrungszweig bilden) herausgegriffen [2] [3].

Wie sich schon nach dem Gesagten erwarten läßt, schwanken die in den Tabellen I, II und IV für die einzelnen Städte berechneten Verhältniszahlen (Prokopfzahlen usw.) auch innerhalb derselben Größen-

---

statistik für 1905/06. Da ich jedoch (vgl. oben unter III) meist die Finanzen der kleineren Städte mit denen der Mittelstädte (namentlich der Städte mit 25 000 bis 50 000 Einwohnern) und der Großstädte vergleichen mußte, war es m. E. das Gegebene, daß ich möglichst solche statistischen Quellenwerke benutzte, die nicht wie Neefe nur die Städte mit über 50 000 Einwohnern, sondern die wie die drei zuletzt genannten Materialsammlungen alle Städte mit über 25 000 bzw. über 10 000 oder über 2000 Einwohnern behandeln. Allerdings hätte ich die diesen letzteren Werken entnommenen Zahlen bei den Städten mit über 50 000 Einwohnern zum größten Teil auch Neefe entnehmen können, doch wäre dies ja eine unnötige Umständlichkeit gewesen.

[1]) Conrad, Grundriß zum Studium der politischen Ökonomie, Teil IV, Statistik, 1. Unterteil, 2. Aufl., Jena 1902 („Conrad IV, 1."): S. 26 ff.

[2]) Bei den kleineren Städten Schleswig-Holsteins an der Hand von Sach, S. 44 ff.

[3]) Wo alsdann diese Unterschiede in den erhobenen Zahlen, insbesondere in den berechneten wichtigeren Verhältniszahlen, deutlich zum Ausdruck kamen, etwa in der Weise, daß sich gewisse Ausgaben für alle oder die meisten industriellen Städte einer Größenklasse höher stellten als für die landwirtschaftlichen, ist darauf hingewiesen worden; es sei jedoch betont, daß solche Zusammenhänge bei vorgenommener Prüfung meist nicht festzustellen waren, anscheinend, weil diese Unterschiede in ihrer Einwirkung auf die Höhe der Zahlen von anderen Momenten durchkreuzt und größtenteils ausgeglichen werden.

klasse fast durchweg sehr stark von Stadt zu Stadt. Dasselbe zeigt sich bei fast allen übrigen im folgenden mitzuteilenden statistischen Übersichten, namentlich auch bei den Tabellen III, VI und VII, hinsichtlich der Verhältniszahlen für die einzelnen Städte, die den in diesen Übersichten angeführten Durchschnittszahlen für Städtegruppen zugrunde liegen[1]. Es sei hierauf an dieser Stelle ein für allemal hingewiesen. In den einzelnen Abschnitten dieser Arbeit konnte auf diese Art Schwankungen meist nur da ausdrücklich aufmerksam gemacht werden, wo besondere Erörterungen daran anzuknüpfen waren.

Bei der Herstellung der statistischen Übersichten machte es sich endlich oft genug[2] nötig, einzelne Ungenauigkeiten des benutzten Materials, die die Richtigkeit der aus den Tabellen gezogenen Folgerungen beeinträchtigen konnten, zu verbessern.

VI. Die tatsächlichen Einzelangaben über die Finanzwirtschaft von Torgau und Cölleda, die in die folgenden einzelnen Abschnitte hineinverarbeitet sind, wurden fast sämtlich schon in den ersten beiden Hauptteilen an gegebener Stelle mitgeteilt[3]. Hier werden sie nur deswegen wiederholt, um durch Vergleichung mit den Finanzen anderer kleinerer Städte in das rechte Licht gerückt zu werden.

Um es dem Leser des III. Hauptteils zu ermöglichen, die darin vorkommenden Bemerkungen, die sich nur auf *Torgau* und *Cölleda* beziehen, bequem herausgreifen und zusammenfassend betrachten — oder sie umgekehrt, wenn es ihm auf dieselben weniger ankommt, bei der Lektüre beiseite lassen zu können, sind im folgenden die Namen der beiden Städte, wo immer sie vorkommen, durch Kursivdruck kenntlich gemacht.

In diesem Zusammenhang seien hier noch kurz diejenigen Abschnitte aus den beiden ersten Hauptteilen namhaft gemacht, die für eine kurze, zusammenfassende Orientierung über die hauptsächlichsten Grundzüge der Finanzwirtschaft beider Städte, in ihrem

---

[1]) Von den im folgenden aufgeführten Verhältnis- und Durchschnittszahlen fand ich nur den kleineren Teil in meinen Quellen schon berechnet vor, die übrigen mußte ich mir erst selbst berechnen oder berechnen lassen.

[2]) Besonders häufig bei den Zahlen von Schleswig-Holstein.

[3]) Diese Angaben sind, soweit nicht im Einzelfalle etwas anderes bemerkt wird, durchweg aus den in § 1 II erwähnten Quellen (Stadtrechnungen, Akten und persönlichen Auskünften) geschöpft. — Das in der letzten Anmerkung des § 1 Gesagte gilt auch für den III. Hauptteil.

heutigen Stand und in ihrer Entwicklung seit 1871, die wichtigsten sind — sie sind als solche meist schon aus den Überschriften im Inhaltsverzeichnis erkennbar. Es sind dies: der 4. Absatz des Vorworts, die großen Tabellen der §§ 45 und 87 und die über diese in den §§ 46 und 88 angestellten Betrachtungen, ferner für *Cölleda* die §§ 19, 26, 39, 43, für *Torgau* die §§ 58, 73, 82, 85. Eine Gegenüberstellung der Aufwendungen der beiden Städte auf allen bedeutenderen Ausgabegebieten bringt § 105 II.

Kapitel II.

Die privatwirtschaftlichen Einnahmen der Gemeinden.

(§ 100.) Die Einnahmen aus kommunalem Grundbesitz.

Die amtliche Statistik[1]), deren Ergebnisse in der folgenden Tabelle III für die verschiedenen Städtegruppen aufgeführt werden, bezeichnet den hier behandelten Teil des städtischen Grundeigentums als „die im Besitz von Gemeinden befindlichen Forsten, Güter, Äcker, Wiesen, Weiden, Seen usw." und meint damit, ohne eine nähere Begriffsbestimmung zu geben, augenscheinlich den gesamten ertragsfähigen unbebauten Grundbesitz der Städte (soweit er „nicht (Gemeinde-) Anstaltszwecken oder gewerblichen Unternehmungen (der Städte) dient"), also ohne die (nicht ertragsfähigen) Straßen, Wege, Brücken usw. und auch ausschließlich der Baugrundstücke, die sie an anderer Stelle besonders behandelt[2]). Der Begriff deckt sich also im wesentlichen mit dem des land- oder forstwirtschaftlich benutzten Grundbesitzes. — Die Zahlen der Tabelle III für die sieben Städtegruppen betreffen in Spalte 1 den Stand vom 31. März 1906, in Spalte 2 das Rechnungsjahr 1905[3]). Entsprechendes gilt für die Zahlen der Spalte 1 für *Torgau* und *Cölleda*, während die Reinerträge für *Torgau* nach dem Durchschnitt der Rechnungsjahre 1903 und 1904, für *Cölleda* nach dem Durchschnitt der drei Rechnungsjahre 1901 bis 1903 angegeben sind[4]).

(Tabelle III.)

Wir sehen aus der Tabelle, daß die Verhältniszahlen beider Spalten mit abnehmender Größe der Städte fast ununterbrochen recht erheblich zunehmen. Dies erklärt sich wohl hauptsächlich aus der

---

[1]) Städteschuldenstatistik, S. 287.

[2]) A. a. O. S. 262, 288f., 290f.

[3]) Die der Berechnung dieser Zahlen von mir zugrunde gelegten Einwohnerzahlen sind aus Jahrbuch 1909, S. 287f. entnommen.

[4]) Die Reinertragszahlen für *Cölleda* und *Torgau* umfassen die Überschüsse der sämtlichen in den beiden Städten vorhandenen (in den §§ 19 und 58 erwähnten) Grundbesitz-Einnahmequellen mit alleiniger Ausnahme der vermieteten Gebäude.

Tabelle III.

Der ertragsfähige unbebaute Grundbesitz der Städte		
Auf den Kopf der Bevölkerung betrugen am 31. März 1906 — Spalte 1 — bzw. — Spalte 2 — im Rechnungsjahr 1905	die Gesamtfläche (in ha)	die gesamten Reinerträge (in M.)
	1	2
A) Im Durchschnitt der in Preußen vorhandenen		
29 Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern	0,4	0,06
25 „ „ „ „ 50 000 bis 100 000 „	3,4	0,76
51 „ „ „ „ 25 000 „ 50 000 „	2,8	0,88
156 „ „ „ „ 10 000 „ 25 000 „	5,0	1,36
88 „ „ „ „ 7 000 „ 10 000 „	7,5	1,96
131 „ „ „ „ 5 000 „ 7 000 „	9,3	2,30
505 „ „ „ „ 2 000 „ 5 000 „	10,1	2,54
B) In *Torgau*	14,4	4,5
„ *Cölleda*	4,9	4,1

Tatsache, daß der Grundbesitz der Städte zum größten Teil noch aus alter Zeit stammt und in neuerer Zeit nicht in dem gleichen Maße und namentlich bei den größeren Städten nicht annähernd in gleichem Verhältnis mit der Zunahme der Einwohnerzahl vermehrt worden ist. Diese Tatsache berührt sich eng mit der vielfach beobachteten Erscheinung[1]), daß althistorische Stadtgemeinden sich im allgemeinen eines größeren Grundbesitzes, namentlich innerhalb ihrer Gemarkung, erfreuen als die erst in jüngster Zeit herangewachsenen[2]). Eine weitere Ursache für das in der Tabelle hervortretende Zahlenverhältnis, soweit es sich um den im eigenen Stadtbezirk liegenden kommunalen Grundbesitz handelt, dürfte der Umstand sein, daß vielfach bei größeren Städten der Stadtbezirk und namentlich dessen unbebauten Teile im Verhältnis zur Einwohnerzahl von geringerem Umfang als in den kleineren Städten sind. — Übrigens werden die Unterschiede, die nach der Tabelle hinsichtlich der Flächengröße und der Reinerträge des unbebauten ertragsfähigen Grundbesitzes zwischen den verschiedenen Städtegruppen bestehen, zu einem nicht unerheblichen Teil

---

[1]) v. Kaufmann, Bd. II, S. 37.

[2]) Auch Boldt, das Interesse als Grundlage der Gemeindebesteuerung (Aus: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, betr. „Gemeindefinanzen“, Bd. 127, Teil II, Leipzig 1910), S. 87, äußert sich dahin, daß kleinere Gemeinden verhältnismäßig mehr als größere durch umfangreichen Grundbesitz mit erheblichen Erträgen, den sie meist von altersher besitzen, ausgezeichnet sind.

dadurch ausgeglichen, daß die größeren Städte in bezug auf Umfang und namentlich Gesamtwert der ihnen gehörenden Baugrundstücke mindestens ebenso günstig wie die kleineren Städte dastehen[1]), wenn auch diese Grundstücke, wie es nach ihrem Bestimmungszweck nicht verwunderlich ist, vorläufig zumeist noch keine Reinerträge abwerfen.

Bei den einzelnen Städten derselben Größenklasse sind Flächenumfang und Reinerträge des unbebauten ertragsfähigen Grundbesitzes außerordentlich verschieden groß (teilweise auch nach Landesteilen verschieden), was sich aus den Verschiedenheiten der historischen Entwickelung und der Bodenpolitik der Städte erklärt[2]). Bei den Städten *Cölleda* und namentlich *Torgau* sind die Reinerträge wesentlich höher als im Durchschnitt der Städtegruppen ihrer Größe.

(§ 101.) Die Einnahmen aus gewerblichen Unternehmungen der Städte.

Den Begriff der gewerblichen Unternehmungen von Gemeinden fassen wir in diesem Abschnitt wie in dieser Arbeit überhaupt ebenso, wie er oben in § 63 bestimmt ist. Wir verstehen also darunter alle solchen privatwirtschaftlichen Unternehmungen, die in der Bedeutung des gewöhnlichen Sprachgebrauchs einen Gewerbebetrieb darstellen und Überschuß- oder Gleichgewichtsverwaltungen (in dem in § 2 definierten Sinne) sind, mögen sie auch unter Umständen zugleich der Befriedigung eines öffentlichen Interesses dienen. Wir bestimmen hier mithin den Begriff der gewerblichen Unternehmungen teilweise anders, als ihn § 3 KAG. bestimmt, und tun dies teils aus dem in § 63, zweiter Absatz, bereits angeführten Grunde, teils deswegen, weil dies in ähnlicher Weise auch die amtliche Statistik für 1899 und diejenige für 1905/06, deren Ergebnisse wir im folgenden verwerten, tun.

In dem hiernach in diesem Abschnitt gebrauchten Sinne sind gewerbliche Unternehmungen von Gemeinden hauptsächlich die folgenden, die sämtlich in den meisten Fällen Überschüsse abwerfen oder sich wenigstens finanziell selbständig erhalten: Sparkassen[3]), Wasser-, Gas-

---

[1]) Städteschuldenstatistik, S. 288f. Eine genauere Vergleichung, als sie im Text vorgenommen wird, ermöglichen die bezüglichen Angaben dieser Statistik nicht.

[2]) Städteschuldenstatistik, S. 263—288; Damaschke, Aufgaben der Gemeindepolitik. 5. Aufl., Jena 1904, S. 171ff.; v. Kaufmann Bd. II, S. 37.

[3]) Die Sparkassen werden allerdings vielfach, so auch in der unten benutzten Statistik für 1905 und anscheinend auch in der folgenden Statistik für 1899, nicht

und Elektrizitätswerke[1]), Schlacht- und Viehhöfe, Marktanstalten wie Markthallen, Hafen- und Werftanlagen, Lagerhäuser und Speicher, Straßen- und sonstige Kleinbahnen[2]). Bei den Kanalisationsanlagen dürfte von Fall zu Fall nach ihren tatsächlichen finanziellen Verhältnissen zu prüfen sein, ob sie den gewerblichen Unternehmungen in diesem Sinne zugerechnet werden können oder nicht[3]).

Im Rechnungsjahre 1899/1900[4]) betrugen (in 1000 M.): 1. das Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern, 2. die Überschüsse der gewerblichen Unternehmungen (nach Abzug etwaiger Fehlbeträge) für die Summe:

	1.	2.
a) aller preußischen Städte mit mehr als 10 000 Einwohnern (ohne Berlin):	1.) 210 399	2.) 19 492
b) aller preußischen Städte mit weniger als 10 000 Einwohnern:	37 489	1 207.

Die Überschüsse der gewerblichen Unternehmungen machten also von dem Gesamtsteueraufkommen bei den größeren Städten etwa $^1/_{11}$, bei den kleineren dagegen nur etwa $^1/_{31}$ aus. Auf den Kopf der gesamten Bevölkerung berechnet, würden sogar die erwähnten Überschüsse durchschnittlich nicht nur in dem angegebenen Verhältnis bei größeren Städten höher als bei kleineren sein, also nicht nur ungefähr dreimal so hoch, sondern noch wesentlich höher, weil, wie wir im übernächsten Abschnitt sehen werden, durchschnittlich das Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern mit zunehmender Größe der Städte im Verhältnis

---

zu den gewerblichen Unternehmungen im obigen Sinne gerechnet (anders bei v. Kaufmann, Bd. II, S. 64), meines Erachtens jedoch ohne Grund, da sie zumeist Überschüsse abwerfen (s. die Tabelle bei Silbergleit, S. 384f.) und es nicht abzusehen ist, welcher sonstigen Gruppe von kommunalen Sonderverwaltungen sie zugerechnet werden sollen.

[1]) Zu den Wasserwerken werden hier die älteren, nur nach öffentlichen Brunnen führenden Wasserleitungen, die wohl fast überall Zuschüsse erfordern, grundsätzlich nicht gerechnet.

[2]) v. Kaufmann, Bd. II, S. 60ff. Silbergleit, S. 500f., Städteschuldenstatistik, S. 194ff.

[3]) Bei den Kanalisationsanlagen der bei Neefe behandelten preußischen Städte von 50 000 bis 200 000 Einwohnern ergab sich im Rechnungsjahr 1905/06 teils ein Überschuß der Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen über die ordentlichen Unterhaltungskosten (einschließlich der Verzinsungs- und Tilgungskosten), teils umgekehrt ein Fehlbetrag; Überschuß und Fehlbetrag waren bei den verschiedenen Städten sehr verschieden hoch (Neefe, Bd. XV, S. 126ff.).

[4]) Statistisches Handbuch für den preußischen Staat, Bd. IV, Berlin 1903 („Handbuch, Bd. IV“) S. 624ff. Vgl. hierzu die zweite und dritte Anmerkung aus § 101.

zur Einwohnerzahl stark zunimmt. — In dieser Tatsache, daß die Einnahmen aus gewerblichen Unternehmungen für den Haushalt der größeren Städte im allgemeinen eine weit höhere Bedeutung haben als für den der kleineren, liegt einer der Hauptgründe für die durchschnittlich höhere Leistungsfähigkeit der ersteren, von der im I. Kapitel mehrfach die Rede war.

Seit der Statistik von 1899 hat sich vielleicht der zahlenmäßige Unterschied, der ihr zufolge hinsichtlich gewerblicher Unternehmungen zwischen kleineren und größeren Städten besteht, etwas dadurch ausgeglichen, daß solche Unternehmungen auch in kleineren Städten noch etwas größere Verbreitung gefunden haben. Aber im ganzen dürfte dies nur unbedeutend sein, denn die Ergebnisse dieser älteren Statistik werden in gewisser Richtung durch diejenigen der amtlichen Statistik für den Stand vom 31. März 1906[1]) nur bestätigt. Hiernach besaßen damals zwar auch eine ganze Reihe von den Städten mit 5000 bis 10 000 Einwohnern und selbst mehrere (wenn auch verhältnismäßig weniger) von den Städten mit 2000 bis 5000 Einwohnern eigene, Reinerträge bringende Gasanstalten, Wasserwerke, Schlachthöfe und demnächst auch Elektrizitätswerke, jedoch besaß solche von den kleineren Städten nur ein wesentlich kleinerer Bruchteil als von den Mittel- und vollends den Großstädten. Reinerträge aus Straßenbahnen bezogen gar keine kleineren Städte, aus sonstigen Klein- und Anschlußbahnen nur 2, aus Markthallen nur 6 kleinere Städte, dagegen erfreute sich eine größere Zahl der größeren Städte solcher Einnahmen.

Die Erklärungsgründe für diese Unterschiede, die durchschnittlich zwischen größeren und kleineren Städten hinsichtlich der Häufigkeit des Vorkommens und der Höhe der Überschüsse gewerblicher Unternehmungen bestehen, liegen auf der Hand. Diejenigen dieser Betriebe, die sich als besondere Veranstaltungen für Handel und Verkehr kennzeichnen, setzen meist ein regeres Handels- und Verkehrsleben voraus, wie es in kleineren Städten in der Regel fehlt, und andere wie die modernen Wasser-, Gas-, Elektrizitätswerke und Schlachthöfe erfordern kostspielige Einrichtungen unter der Leitung von technisch oder kaufmännisch besonders geschulten Kräften, die sich nur für einen größeren Abnehmerkreis und damit meist nur für ein etwas größeres Gemeinwesen bezahlt machen[2]) oder wenigstens in

---

[1]) Städteschuldenstatistik, Tabellen auf S. 198—260. Zusammenfassende Zahlenangaben über die Überschüsse sämtlicher gewerblicher Unternehmungen bringt diese Statistik nicht.

[2]) Dies gilt auch für die schon erwähnten Kanalisationsanlagen, die sich meist

größeren Städten im allgemeinen eine höhere Rente abwerfen. Dagegen dürften sich kommunale Sparkassen allerdings auch für viele kleinere Städte eignen[1]; sie nehmen insofern eine Ausnahmestellung unter den Gemeindebetrieben ein.

In den Landgemeinden werden sich kommunale gewerbliche Unternehmungen in der Regel gar nicht vorfinden.

Während die Stadt *Cölleda* keinerlei gewerbliche Unternehmungen aufzuweisen hat, besitzt *Torgau* an solchen jetzt nicht weniger als sechs, nämlich Sparkasse, Wasserwerk, Gasanstalt, Warmwasserbadeanstalt, Schlachthof und Hafenbahn; die beiden letztgenannten sind als Gleichgewichtsverwaltungen zu bezeichnen (der Schlachthof wenigstens für die Zeit bis etwa 1904). Der Gesamtüberschuß dieser Betriebe verhielt sich im Durchschnitt der Rechnungsjahre 1903 und 1904 zu der Reineinnahme aus sämtlichen Gemeindesteuern ungefähr wie 21 zu 47[2].

Kapitel III.

Das Gemeindesteuerwesen.

(§ 102.) Allgemeine Vorbemerkungen zu der Tabelle IV betr. die Erträge der einzelnen Arten von Gemeindesteuern.

I. Die Zahlen der Tabelle IV geben die Isteinnahmen an Gemeindesteuern ohne Abrechnung der Erhebungskosten an. Da jedoch hinsichtlich der verhältnismäßigen Höhe dieser Erhebungskosten kaum irgend erhebliche grundsätzliche Verschiedenheiten zwischen größeren und kleineren Gemeinden als solchen bestehen werden, so dürften sich diese Bruttozahlen fast ebenso gut wie die Nettoerträge der Gemeindesteuern für die Vergleichung der Steuerverhältnisse der verschiedenen Größenklassen von Städten eignen. — Die Zahlen der Tabelle IV gelten bei den kleineren Städten Schleswig-Holsteins für das Rech-

---

nur in größeren Städten finden. Die Stadt *Torgau* besitzt jetzt eine für ihre Verhältnisse recht bedeutende Anlage dieser Art.

[1]) Sie ergeben schon jetzt in einer ganzen Anzahl kleinerer Städte beträchtliche Überschüsse; vgl. Schleswig-Holstein, Spalten 567f.

[2]) Vgl. den Schluß des § 88.

nungsjahr 1905/06 [1]), bei den übrigen Städten [2]), auch bei *Torgau*, für das Rechnungsjahr 1907/08 (nur bei *Cölleda* und bei vier von den Städten mit 10000 bis 25000 Einwohnern für 1906/07).

II. Es sei zunächst noch, soweit nötig, in Erläuterung der Überschriften der Tabellenspalten näher angegeben, welche Gemeindesteuern unter die einzelnen Rubriken der Tabelle fallen:

Grund- und Gebäudesteuern: Zuschläge zur staatlich veranlagten Grund- und Gebäudesteuer oder, bei Städten mit über 10000 Einwohnern, statt dessen ev. eine besondere Gemeindegrund- und -gebäudesteuer (meist als Steuer nach dem gemeinen Wert), ferner, nur bei einzelnen Städten mit über 10000 Einwohnern, Wohn- und Mietssteuern sowie Wertzuwachssteuern [3]).

Gewerbehauptsteuer: Zuschläge zur staatlich veranlagten Gewerbesteuer oder, bei einzelnen Städten mit mehr als 10000 Einwohnern, statt dessen eine besondere Gemeindegewerbesteuer (vgl. § 29 KAG.).

Gewerbenebensteuern [4]): hauptsächlich die Betriebssteuer und Zuschläge zu dieser, die Wanderlager- und die Warenhaussteuer (letztere in Tabelle IV nur bei Städten mit über 10000 Einwohnern vorkommend).

Personalsteuern [5]): die eigentliche Gemeindeeinkommensteuer so-

---

[1]) Die der Berechnung der Verhältniszahlen zugrunde liegenden absoluten Zahlen stammen aus Schleswig-Holstein, Spalten 944—947, 954, 956f., 960, 962f., 970.

[2]) Die absoluten Zahlen (außer denen für *Torgau* und *Cölleda*) stammen aus Reichsfinanzreform, Tabellen 17a und 17b auf S. 710ff., s. auch S. 668.

[3]) Die Wohn- und Mietssteuer sowie die Wertzuwachssteuer konnten nach der Beschaffenheit des benutzten statistischen Materials hier nur zu den direkten Steuern gerechnet werden, obwohl ihre Zugehörigkeit zu diesen streitig ist. Die Miets- und Wohnungssteuern zählt auch das Kommunalabgabengesetz (§ 23) zu den direkten Steuern, während Conrad (III, S. 21) die Mietssteuer als eine indirekte Steuer anspricht. Die Wertzuwachssteuer wird von Nöll (Anm. 3b zu § 13 KAG.) zu den indirekten Steuern gerechnet; nach v. Kaufmann (Bd. II, S. 324f.) ist sie im finanztechnischen Sinne eine Erweiterung der Umsatzsteuer und deshalb insofern eine indirekte Steuer, nimmt aber im übrigen eine Mittelstellung zwischen den indirekten und den direkten Steuern ein. Zu diesen Kontroversen braucht hier um so weniger Stellung genommen zu werden, als die Steuern der genannnten Art nur einen äußerst geringfügigen Teil von dem Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern ausmachen.

[4]) Bei Reichsfinanzreform sind hier die Zahlen aus den Spalten 7—10 der Tabelle 17a zusammengefaßt worden.

[5]) Bei Reichsfinanzreform die Zahlen aus Tabelle 17a, Spalten 1 und 11.

wie die von dem Einkommen der Militärpersonen mit Offiziersrang nach den Gesetzen vom 26. Juni 1886 und vom 22. April 1892 erhobene „Abgabe zu Gemeindezwecken“, ferner vor allem, bei mehreren der Städte mit über 10 000 Einwohnern, das Bürgerrechtsgeld [1]).

Sonstige direkte Steuern [2]): solche, die nicht schon in den Spalten 9 und 10 enthalten sind, weil es zweifelhaft ist, ob sie zu den Personal- oder den Realsteuern gerechnet werden müssen. Hierher gehört vor allem die Erbschaftssteuer [3]) in einzelnen Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern [4]).

III. Für die Erhebung der direkten Kreissteuern galt im Rechnungsjahr 1905/06 in Schleswig-Holstein anstelle der bezüglichen, oben in § 35 IV skizzierten Vorschriften des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes noch § 11 der schleswig-holsteinischen Kreisordnung vom 26. Mai 1888, der denselben Inhalt hatte wie der oben in § 35 behandelte § 11 der Kreisordnung für die östlichen Provinzen. Hiernach waren die Gemeinden zwar befugt, daß auf sie entfallende Kreisabgabensoll im Wege der Gemeindebesteuerung aufzubringen, sie konnten es aber auch für sich nach dem Kreisabgabenmaßstab auf die einzelnen Abgabepflichtigen innerhalb des Gemeindebezirks unterverteilen. Deshalb mußten diejenigen die Minderheit bildenden zehn kleineren Städte, die [5]) im Rechnungsjahr 1905/06 noch den letztgenannten Weg gingen und für die der Betrag der von ihren Einwohnern anfgebrachten Kreissteuern nicht genau zu ermitteln war [6]), aus der Behandlung in der Tabelle IV ausgeschieden werden.

---

[1]) Dieses mußte bei den genannten Städten wegen der Beschaffenheit des benutzten Materials (Reichsfinanzreform) zu den Personalsteuern gerechnet werden, obwohl auch manches dafür spricht, es als eine Gebühr aufzufassen (vgl. Handwörterbuch, Bd. IV, S. 122 und oben in § 21). In den kleineren schleswig-holsteinischen Städten wurde im Rechnungsjahr 1905/06 ein Bürgerrechtsgeld, wenn überhaupt, so nur noch ganz vereinzelt erhoben (Amtliche Auskunft und Schleswig-Holstein, Spalten 944 ff.). In *Torgau* und *Cölleda* bestand es noch.

[2]) Bei Reichsfinanzreform die Zahlen aus Tabelle 17 a, Spalte 12.

[3]) Wegen der Beschaffenheit des Materials hierher gerechnet. Bekanntlich ist es streitig, ob sie eine direkte oder indirekte Steuer ist.

[4]) Die den Verhältniszahlen der Spalten 4, 9, 10 und 11 der Tabelle IV zugrunde liegenden absoluten Zahlen bilden zusammengezählt das Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern (Spalte 13).

[5]) Zufolge Schleswig-Holstein, Spalten 1013 f.

[6]) Nämlich Lauenburg a. E., Preetz, Kellinghusen, Wilster, Tönning, Ratzeburg, Wesselburen, Westerland, Bramstedt, Lütjenburg; vgl. Schleswig-Holstein, Spalte 1018.

Die in unserer Tabelle behandelten Städte mit über 10 000 Einwohnern wie auch *Cölleda* brachten im Stichjahre sämtlich ihre Kreisabgaben bezw. die kreisfreien ihre Provinzialsteuern im Wege der Gemeindebesteuerung auf, so daß bei ihnen (wie bei den 23 behandelten kleineren Städten Schleswig-Holsteins) die in ihnen erhobenen direkten Kreis- oder Provinzialsteuern in den angegebenen Erträgen der Gemeindesteuern mit enthalten sind; nur bei vier von den Städten mit 10 000 bis 25 000 Einwohnern, für die die Zahlen aus dem Rechnungsjahr 1906/07 stammen, kann dies zweifelhaft sein [1]).

Von den kleineren Städten mußten ferner noch Plön und Friedrichstadt von der Behandlung in der Tabelle ausgeschieden werden, weil in ihnen im Rechnungsjahre 1905/06 noch besondere Schulsozietäten bestanden, die Volksschullasten also nicht durch die allgemeinen Gemeindesteuern aufgebracht wurden. In der gleichen Lage befanden sich in demselben Rechnungsjahr von den übrigen Städten

17 unter den Städten mit 10 000— 25 000,
1 „ „ „ „ 25 000— 50 000,
2 „ „ „ „ 50 000—100 000,
0 „ „ „ „ 100 000—200 000

Einwohnern [2]). Diese 20 Städte finden sich nicht unter den in der Tabelle einzeln behandelten. Jedoch konnte von ihrer Ausscheidung aus den am Schluß der Tabelle (unter B) behandelten vier Städtegruppen abgesehen werden, da sie (höchstens abgesehen von der Städtegruppe mit 10 000—25 000 Einwohnern, auf die wir weniger Wert legen) nur in so geringer Zahl vertreten sind. Übrigens hat möglicherweise in einzelnen dieser Städte schon in der Zeit seit dem Rechnungsjahr 1905/06 bis zum Jahre 1907/08 (bezw. 1906/07) die bürgerliche Gemeinde die Volksschullast übernommen [3]).

(Tabelle IV.)

---

[1]) Für die Städte mit über 10000 Einwohnern ergibt sich dies aus den §§ 12 und 29 des insoweit am 1. April 1907 in Kraft getretenen Kreis- und Provinzialabgabengesetzes und aus dem vorher in Geltung gewesenen § 108 der Provinzialordnung für die östlichen Provinzen, in Verbindung mit dem oben unter I Gesagten und Reichsfinanzreform, S. 668, vorletzter Absatz.

[2]) Näheres Tetzlaff, S. 143.

[3]) Von den in „Reichsfinanzreform“ behandelten Städten mit 25000 bis 50000 Einwohnern mußte Wilhelmshaven und von den Städten mit 10000 bis 25000 Einwohnern mußten Euskirchen, Gumbinnen, Haspe, Lyck, Rawitsch, Swinemünde und Wittenberge von der Aufnahme in unsere Tabelle ausgeschlossen werden, da die für sie vorliegenden Angaben zu ungenau oder unvollständig sind

(§ 103.) Die Höhe des Gesamtbedarfs an Gemeindesteuern.

Die Zahlen der Spalte 13 der Tabelle IV, unter B, für die fünf Städtegruppen zeigen, daß das Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern, anders ausgedrückt, der Gesamtbedarf der Städte an Steuern, mit abnehmender Größe der Städte verhältnismäßig gleichfalls stark und stetig abnimmt; für die Großstädte ist die Zahl fast doppelt so hoch wie für die kleineren Städte.

Ein ganz ähnliches Bild ergibt die amtliche preußische Statistik für das Rechnungsjahr 1905, die sämtliche preußischen Städte umfaßt. Hiernach [1]) ergaben die Zuschläge, die von den umlagefähigen direkten Staats- oder staatlich veranlagten Steuern als Gemeindesteuern erhoben wurden, bezw. die an deren Stelle eingeführten besonderen direkten Gemeindesteuern in ihrem „berichtigten Sollaufkommen" [2]) (nach dem Stande vom 1. Oktober 1905) auf den Kopf der Bevölkerung im Durchschnitt der

a) 156 Städte mit über	10000—25000	Einwohnern:	16,3 M.
b) 88 „ „ „	7000—10000	„	13,0 „
c) 131 „ „ „	5000— 7000	„	12,4 „
d) 505 „ „ „	2000— 5000	„	10,6 „
		in *Torgau*	8,2 „
		in *Cölleda*	9,7 „

Allerdings ist diese Statistik nicht ganz so genau wie die in Tabelle IV B, Spalte 13, enthaltene [3]).

(vgl. Spalte 12 der Tabelle 17a). Von diesen 8 Städten abgesehen sind in den 3 Gruppen der Städte von 10000 bis 100000 Einwohnern, die in Tabelle IV B behandelt sind, alle vorhandenen preußischen Städte dieser Größe enthalten. Von den im ganzen vorhandenen 17 Großstädten konnten aus bestimmten Gründen Bochum, Dortmund, Rixdorf und Schöneberg nicht mit in der Tabelle behandelt werden.

[1]) Städteschuldenstatistik, S. 44f., 50ff.

[2]) Näheres über diesen Begriff s. a. a. O., S. 44.

[3]) Es sind nämlich in diese Statistik auch die zahlreichen Städte aufgenommen, die im Stichjahre die direkten Kreissteuern oder die Volksschullasten noch nicht auf den Gemeindeetat übernommen hatten, also noch nicht mit durch die Gemeindesteuern aufbrachten, und zwar erstere ohne Berücksichtigung der von ihren Gemeindeangehörigen entrichteten Kreisabgaben. Es erhoben damals noch die Kreis- bzw. Schulsteuern in diesem Sinne besonders:

in Städtegruppe	a	35 bzw.	14	Städte
„ „	b	24 „	11	„
„ „	c	19 „	24	„
„ „	d	122 „	105	„ .

Auch *Torgau* und *Cölleda* hatten im Rechnungsjahr 1905 die Kreissteuern noch nicht auf den Gemeindeetat übernommen (Städteschuldenstatistik, S. 45, 23, 26)

Tabelle IV.

(Rechnungsjahr 1905 bzw. 1907; Näheres s. in § 102 I.)

Von dem Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern entfallen ? % auf die													
Aufwandsteuern	Verkehrssteuern	Verbrauchs-steuern	sämtlichen indirekten Steuern	Grund- und Gebäudesteuern	sämtlichen Gewerbesteuern	Gewerbe-hauptsteuer	Gewerbe-nebensteuern	sämtlichen Realsteuern	Personalsteuern	sonstigen direkten Steuern		Bevölkerungszahl	das Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern beträgt pro Kopf der Bevölkerung (in M.)
1	2	3	4 (1+2+3)	5	6 (7+8)	7	8	9 (5+6)	10	11		12	13
											A₁) Einzelne kleinere Städte Schleswig-Holsteins:		
2,0	4,3	—	6,3	23,1	15,4	14,3	1,1	38,5	55,2	—	Husum	9 041	20,8
3,8	1,2	2,4	7,4	27,0	14,2	14,2	—	41,2	51,4	—	Eckernförde	7 088	20,7
2,3	2,3	—	4,6	24,4	18,2	17,1	1,1	42,6	52,8	—	Apenrade	7 023	19,0
3,2	1,8	—	5,0	26,2	18,0	17,4	0,6	44,2	50,8	—	Uetersen	6 301	19,1
4,4	3,2	—	7,6	22,5	14,6	14.1	0,5	37,1	55,3	—	Pinneberg	6 097	19,8
3,6	8,4	—	12,0	29,1	11,5	10,7	0,8	40,6	47,4	—	Oldesloe	5 469	16,8
3,5	2,2	—	5,7	33,7	15,5	14,6	0,9	49,2	45,1	—	Neustadt i. H.	4 771	14,4
3,5	—	—	3,5	23,1	14,1	14,1	—	37,2	59,3	—	Mölln	4 471	8,9
2,2	2,9	—	5,1	27,5	14,2	13,4	0,8	41,7	53,2	—	Tondern	4 244	19,8
3,1	5,3	—	8,4	31,8	14,4	13,7	0,7	46,2	45,4	—	Burg a. F.	2 879	21,8
2,5	—	1,4	3,9	21,1	17,6	16,3	1,3	38,7	57,4	—	Kappeln	2 566	20,2
2,8	1,3	—	4,1	42,1	19,2	7,7	11,5	61,3	34,6	—	Heiligenhafen	2 420	16,3
											A₂) Einzelne Städte mit 25 000—50 000 Einwohnern:		
1,6	3,9	3,5	9,0	23,3	8,3	7,6	0,7	31,6	59,4	—	Allenstein	27 422	14,5
2,4	8,2	10,6	21,2	23,6	8,3	7,5	0,8	31,9	46,9	—	Göttingen	34 081	26,4
2,1	3,8	3,4	9,3	16,6	5,8	4,8	1,0	22,4	68,3	—	Herne	33 266	25,1
0,9	3,8	2,1	6,8	29,0	7,3	6,9	0,4	36,3	56,9	—	Insterburg	28 902	19,9
1,5	2,2	1,6	5,3	20,0	14,4	13,2	1,2	34,4	60,3	—	Kottbus	46 270	29,7

1,3	5,0	—	6,3	26,0	10,8	9,4	1,4	36,8	56,8	0,1	. . Landsberg a. W.	36 934	16,9
1,6	3,1	1,9	6,6	17,4	11,5	11,0	0,5	28,9	64,5	—	. . Lüdenscheid	28 921	30,3
2,5	4,5	3,1	11,1	25,0	9,3	8,7	0,6	34,3	55,0	0,6	. . Naumburg a. S.	25 057	23,4
2,8	2,2	—	5,0	19,8	12,7	10,9	1,8	32,5	62,5	—	. . Neumünster	31 439	25,2
1,6	2,9	—	4,5	16,1	17,1	16,2	0,9	33,2	62,3	—	. . Nordhausen	29 883	32,4
1,2	1,4	2,3	4,9	23,9	12,6	11,6	1,0	36,5	58,6	—	. . Oppeln	30 765	21,0
2,2	6,8	3,3	12,3	23,8	8,7	8,1	0,6	32,5	55,2	—	. . Saarbrücken	26 944	26,1
1,9	3,6	1,4	6,9	24,1	12,5	11,3	1,2	36,6	56,5	—	. . Stolp i. P.	31 154	20,7
0,9	9,2	2,1	12,2	23,6	11,1	9,3	1,8	34,7	53,1	—	. . Tilsit	37 148	24,2
3,4	5,6	—	9,0	42,3	6,0	5,6	0,4	48,3	42,7	—	. . Wandsbek	31 563	25,8
											A_3) Einzelne Großstädte:		
1,5	1,4	17,2	20,1	21,5	11,5	10,7	0,8	33,0	46,9	—	. . Aachen	151 971	36,9
2,1	3,8	—	5,9	49,9	5,0	4,8	0,2	54,9	39,2	—	. . Altona	168 320	33,1
1,0	2,7	2,0	5,7	21,9	13,9	12,9	1,0	35,8	58,5	—	. . Barmen	156 080	36,2
1,0	4,3	17,5	22,8	24,2	8,8	8,5	0,3	33,0	44,2	—	. . Cassel	138 670	32,1
2,7	2,8	2,3	7,8	20,7	14,7	13,8	0,9	35,4	56,8	—	. . Crefeld	110 344	36,2
0,6	5,1	2,3	8,0	34,8	8,7	7,2	1,5	43,5	48,5	—	. . Danzig	159 648	26,8
1,9	5,9	1,7	9,5	16,1	17,1	16,5	0,6	33,2	57,3	—	. . Duisburg	192 346	38,4
2,9	3,2	2,2	8,3	20,5	12,8	11,9	0,9	33,3	58,4	—	. . Elberfeld	162 853	43,1
1,7	19,7	2,2	23,6	14,1	27,5	25,7	1,8	41,6	34,8	—	. . Gelsenkirchen	147 005	29,9
3,3	3,9	2,0	9,2	20,5	13,0	12,0	1,0	33,5	57,3	—	. . Halle a. S.	169 916	29,1
2,9	14,5	—	17,4	29,1	8,6	7,2	1,4	37,7	44,9	—	. . Kiel	163 772	36,6
0,9	7,2	15,5	23,6	28,8	6,9	6,3	0,6	35,7	40,2	0,5	. . Posen	136 808	33,0
1,5	9,8	14,9	26,2	23,4	5,9	5,1	0,8	29,3	44,5	—	. . Wiesbaden	100 953	54,5
											B) Die Durchschnittssummen für		
1,9	6,4	5,8	14,5	24,8	11,8	10,9	0,9	36,7	49,2	0,0	. . 13 Städte mit 100 000—200 000		35,8
2,1	6,4	2,3	10,8	22,0	12,2	10,9	1,3	34,2	54,6	0,4	. . 28 „ „ 50 000—100 000		28,7
1,8	3,7	2,2	7,7	21,7	12,9	12,0	0,9	34,6	57,7	0,0	. . 55 „ „ 25 000— 50 000		25,5
2,0	3,4	2,7	8,1	21,4	12,9	12,0	0,9	34,3	57,3	0,3	. . 147 „ „ 10 000— 25 000 Einwohnern		21,6
3,0	2,8	0,4	6,2	26,9	15,5	14,2	1,3	42,4	51,4	—	. . 23 kleinere schleswig-holsteinische Städte		18,2
2,6	—	4,4	7,0	25,1	11,6	11,5	0,1	36,7	56,3	—	C) *Torgau*	12 549	13,1
3,6	6,3	4,0	13,9	40,2	8,8	8,8	—	49,0	37,1	—	. . *Cölleda*	3 417	14,0

Das gemeinsame Hauptergebnis der beiden vorstehenden statistischen Übersichten steht im Einklang mit dem Gesamtresultat des I. Kapitels, da wir auf den zahlreichen daselbst ausführlicher behandelten Ausgabegebieten überall bei den kleineren (bezw. den kreisangehörigen) Städten im Durchschnitt verhältnismäßig niedrigere Ausgaben als bei den größeren (bezw. kreisfreien) oder sogar ein völliges Fehlen von Ausgaben festgestellt haben, mit alleiniger Ausnahme der Ausgaben für landwirtschaftliche Zwecke und der Abgaben an übergeordnete Kommunalverbände (Kreis- und Provinzialabgaben), die bei kleineren Städten durchschnittlich höher sind, sowie mit teilweiser Ausnahme der Aufwendungen für mittleres und höheres Schulwesen, die sich nur bei den Städten mit unter 5000 Einwohnern erheblich niedriger als bei den größeren stellten. Hiernach kann es übrigens als sicher gelten, daß im allgemeinen auch die Gesamtsumme der Ausgaben aller Art bei größeren Städten verhältnismäßig eine wesentlich höhere als bei kleineren sein wird.

Hinsichtlich der Landgemeinden haben wir in Kapitel I gesehen, daß durchschnittlich ihre Aufwendungen auf weitaus den meisten ausführlicher erörterten Ausgabegebieten jedenfalls nicht höher, auf nicht wenigen derselben sogar sicher noch niedriger sind als die Aufwendungen der kleineren Städte — etwas höher könnten höchstens ihre Ausgaben für landwirtschaftliche Zwecke sein. Nimmt man diese Tatsachen zusammen mit den Resultaten, die wir im Vorstehenden für die kleineren Städte gewonnen haben, so kann man daraus mit ziemlicher Sicherheit folgern, wie hoch sich durchschnittlich die Gesamtausgaben und der gesamte Steuerbedarf bei den Landgemeinden im Vergleich mit den kleineren und größeren Städten stellen werden.

Bei den einzelnen Städten, auch innerhalb derselben Städtegruppen, ist, wie Spalte 13 der Tabelle IV, A, zeigt, der Steuerbedarf sehr verschieden hoch. Dies erklärt sich naturgemäß daraus, daß die Höhe der Gesamtausgaben wie auch der Einnahmen aus anderen Quellen als Gemeindesteuern von Stadt zu Stadt verschieden ist. Die ungewöhnlich niedrige Zahl für die Stadt Mölln ist hauptsächlich auf deren hohe Einnahmen aus Grundbesitz (Ackerländereien und Forsten) [1]) zurückzuführen. — Die Zahlen für *Cölleda* und namentlich *Torgau* sind wesentlich niedriger als die Durchschnittszahlen der Städtegruppen, zu denen beide gehören, sowohl nach Tabelle IV B wie nach der oben im Text wiedergegebenen Statistik. Zur Erklärung

---

[1]) Nach dem Etat für 1905/06.

dieses Zahlenverhältnisses muß man hauptsächlich auf die bedeutenden Einnahmen beider Städte aus kommunalem Grundbesitz hinweisen, bei *Torgau* außerdem auf die hohen Reinerträge seiner gewerblichen Unternehmungen.

(§ 104.) Die indirekten Steuern.

Ausweislich der Zahlen der Spalte 4 der Tabelle IV, unter B, für die fünf Städtegruppen zeigt der prozentuale Anteil der indirekten Steuern am Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern eine starke, ziemlich regelmäßige Abnahme mit abnehmender Größe der Städte [1]). Ein ähnliches Bild gibt eine Statistik für das Rechnungsjahr 1899 bis 1900 [2]). Hiernach betrug der erwähnte prozentuale Anteil im Durchschnitt

für alle preußischen Städte mit mehr als 10000 Einwohnern (mit Ausnahme Berlins): 12,1 %,
für alle preußischen Städte bis zu 10000 Einwohnern: 6,7 %.

Nach derselben Statistik betrugen im Rechnungsjahr 1899/1900, a) in allen Städten bis zu 10000 Einwohnern, b) in allen übrigen Städten (außer Berlin) zusammengenommen, die Erträge (in 1000 M.):

	(a)	(b)
der Hunde- und der Lustbarkeitssteuer:	760	3 572
der Steuer beim Erwerb von Grundstücken (Umsatzsteuer):	396	10 357
der Verbrauchssteuern:	1 083	10 320
(darunter der Biersteuer:)	(847)	(5 236)
der sonstigen indirekten Steuern:	15	599
der sämtlichen indirekten Steuern:	2 254	24 848
der sämtlichen Gemeindesteuern [3]):	37 489	210 399.

---

[1]) Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt Schröter, S. 93.

[2]) Handbuch, Bd. IV, S. 624 ff. Diese Statistik scheidet die Städte ihrer Größe nach nur in die im Text genannten zwei (bzw. mit Berlin drei) Gruppen. — Der Umstand, daß die Statistik außer den Städten mit 2000—10000 Einwohnern auch diejenigen mit weniger als 2000 Einwohnern umfaßt, die die vorliegende Arbeit sonst nicht berücksichtigt, dürfte das Ergebnis kaum sehr wesentlich beeinflussen, weil sich nach der Volkszählung von 1900 die gesamte Bevölkerung der letztgenannten Städte zu der der ersteren nur ungefähr wie 1 zu 8 verhielt (Kühnert, S. 204).

[3]) Summe der Zahlen aus den Spalten 11—13 und 19—21 der Tabelle II im Handbuch, Bd. IV, S. 624 ff. — also einschließlich der etwa neben den Gemeindesteuern besonders erhobenen Kreis- und Schulabgaben.

Prüfen wir nun, nötigenfalls in Verbindung mit dieser älteren Statistik, die Zahlen in den Spalten 1—3 der Tabelle IV B.[1])

I. Nach unserer neueren Statistik finden sich an Aufwandsteuern in weitaus den meisten Städten (auch in *Torgau* und *Cölleda*) die Hunde- und die Lustbarkeitssteuer, daneben nur in zwei von den Städten mit 25 000—50 000 Einwohnern noch andere Aufwandsteuern. Der prozentuale Anteil der Aufwandsteuern an dem Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern ist bei den kleineren schleswig-holsteinischen Städten wesentlich höher als bei den übrigen Städten[2]). Ein ähnliches Verhältnis zeigt die ältere Statistik. Allerdings erscheint wohl nach der Tabelle IV B dieser prozentuale Anteil bei den kleineren schleswig-holsteinischen Städten ein wenig höher, als er sich im Durchschnitt für alle kleineren Städte Preußens stellen würde, weil im Rechnungsjahr 1905/06 alle 23 (und ebenso die 12 hier nicht behandelten) kleineren Städte Schleswig-Holsteins sowohl die Hunde- wie die Lustbarkeitssteuer besaßen, während in einzelnen kleineren Städten der übrigen Provinzen die eine oder andere dieser Steuern gefehlt haben dürfte[3]).

II. Die in Tabelle IV aufgeführten Erträge von Verkehrssteuern sind bei allen Städten außer bei einer Großstadt (Kiel) lediglich solche der Umsatzsteuer. Die Umsatzsteuer fehlte nach dieser Statistik in

0 von den 13 Städten mit 100 000—200 000 Einwohnern
0 „ „ 28 „ „ 50 000—100 000 „
2 „ „ 55 „ „ 25 000— 50 000 „
11 „ „ 147 „ „ 10 000— 25 000 „ und

4 von den 23 (8 von den überhaupt vorhandenen 35) kleineren Städten Schleswig-Holsteins. Aus dieser Aufstellung und aus den Zahlen der Spalte 2 der Tabelle IV B ergibt sich, daß die Häufigkeit des Vorkommens der Umsatzsteuer und der prozentuale Anteil ihrer Erträge an dem Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern mit abnehmender Größe der Städte gleichfalls allmählich abnimmt.

---

[1]) Der prozentuale Anteil der indirekten Steuern am Gesamtsteueraufkommen ist nach Tabelle IV bei *Cölleda* besonders hoch. Dies liegt jedoch teilweise nur daran, daß die *Cölledaer* Umsatzsteuer gerade in dem behandelten Rechnungsjahr 1906/07 wesentlich höhere Erträge ergab als in anderen Jahren dieser Zeit.

[2]) Während bei den Verkehrs- und den Verbrauchssteuern, wie weiter unten gezeigt wird, das Verhältnis ein umgekehrtes ist.

[3]) Wie dies nachweislich bei vereinzelten Städten mit über 10 000 Einwohnern hinsichtlich der Lustbarkeitssteuer der Fall ist (Reichsfinanzreform, S. 725 ff.).

Es muß auch meines Erachtens zugegeben werden, daß die Umsatzsteuer im allgemeinen für kleinere Städte nicht ganz so notwendig oder geeignet ist wie für größere. Bekanntlich ist der eine Hauptzweck der Erhebung einer Umsatzsteuer der, aus den beim Besitzwechsel realisierten Wertsteigerungen des Grundeigentums deswegen für die Gemeindekasse und damit für die Gesamtheit Kapital zu schlagen, weil diese Wertsteigerungen zum großen Teile den Aufwendungen der Gemeindeverwaltung für den Grundbesitz (z. B. Wegebauten) zu verdanken sind, oder wenigstens der wirtschaftlichen Gesamtentwicklung des Ortes und seiner Einwohnerschaft. Dieser Zweck der Umsatzsteuererhebung [1]) hat allerdings bei Gemeinden jeder Art eine gewisse Berechtigung, jedoch zweifellos in besonders hohem Maße bei solchen, in denen sich, vielleicht infolge der Erschließung neuer Verkehrswege oder der Errichtung großer industrieller Anlagen, die Gesamtentwicklung rascher als in anderen vollzieht und daher die Grundwerte schneller und stärker steigen [2]), was natürlich für die Mehrzahl der kleineren Städte nicht zutrifft, wohl aber für die meisten größeren. Auch für den weiteren Zweck der Umsatzsteuer, eine ungesunde Bodenspekulations- oder Dismembrationstätigkeit einzudämmen, besteht durchaus nicht in allen kleineren Städten ein Bedürfnis [3]). Es kommt hinzu, daß erfahrungsgemäß die Veranlagung der Umsatzsteuer im Einzelfalle oft genug die Entscheidung schwieriger Rechtsfragen nötig macht und dadurch zu langwierigen Prozessen vor den Verwaltungsgerichten führt, Aufgaben, denen die Beamten kleinerer Städte meist gar nicht gewachsen sein können.

Trotz alledem wird vielleicht in manchen kleineren Städten die Umsatzsteuer schon wegen des Fehlens anderer geeigneter Steuerquellen [4]) erhoben werden müssen. Alsdann wird sie im allgemeinen im Verhältnis zur Bevölkerungszahl und zur Größe des Stadtbezirks weniger als in größeren Städten einbringen, da in letzteren im großen und ganzen Zahl und namentlich Wert der vorkommenden Grundstücksveräußerungen bedeutender zu sein pflegen. Dieser Umstand dürfte neben der bereits erwähnten Häufigkeit des Vorkommens der

---

[1]) Der freilich noch vollkommener durch eine besondere Wertzuwachssteuer, andererseits auf dem Gebiet der direkten Steuern durch eine Grundsteuer vom gemeinen Wert erreicht wird. Vgl. über erstere den Schlußabschnitt dieses Buches.

[2]) v. Kaufmann, Bd. II, S. 319 f. Vgl. auch Damaschke, S. 124.

[3]) Freund, Kommentar zum Kreis- und Provinzialabgabengesetz. Berlin 1907: Anm. 3 (S. 13 f.) zu § 6 dieses Gesetzes.

[4]) Vgl. den Schlußabschnitt unter II.

Umsatzsteuer den hauptsächlichsten Erklärungsgrund für die oben erörterten Unterschiede bilden, die unter den Zahlen der Spalte 2 der Tabelle IV B bestehen. Für die Zeit seit dem Inkrafttreten des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes vom 23. April 1906 kommt hier endlich noch in Betracht, daß durch dieses (§ 6 desselben) auch die Landkreise das Recht erhalten haben, die Umsatzsteuer für sich einzuführen. Dadurch, daß Landkreise von diesem Rechte Gebrauch machen, werden allerdings die kreisangehörigen Gemeinden nicht gehindert, ihrerseits eine Umsatzsteuer zu erheben (§ 6 Abs. 3 a. a. O.), jedoch hierbei in der Höhe des Steuersatzes, der sich nach § 1 der Mustersteuerordnung [1]) nach Hundertteilen des (gemeinen) Werts des erworbenen Grundstücks berechnet, beschränkt, insofern nämlich, als bei der Genehmigung ihrer Umsatzsteuerordnungen nur ein Steuersatz von solcher Höhe zugelassen werden soll und kann, daß die Gefahr einer Überbürdung durch eine etwa hinzukommende Kreisumsatzsteuer ausgeschlossen ist [2]).

Die allgemeinen Erwägungen, die vorstehend über den geringeren Wert der Umsatzsteuer für kleinere Städte angestellt sind, gelten sämtlich auch, zum Teil in noch höherem Grade, für die Frage der Bedeutung dieser Steuer in kleineren Landgemeinden. Wie häufig aber in letzteren tatsächlich die Umsatzsteuer vorkommt und mit welchen Erträgen, das läßt sich in Ermangelung einer neueren Statistik [3]) leider nicht angeben.

III. Es erübrigt noch eine Besprechung der Verbrauchssteuern, die in den in Tabelle IV behandelten Städten im Stichjahr erhoben wurden, soweit sie nicht nur ganz vereinzelt und nur mit ganz geringen Erträgen vorkamen.

Die Schlachtsteuer, wie sie zusammen mit der Mahlsteuer durch zwei Gesetze vom 30. Mai 1820 für zahlreiche Städte der älteren Provinzen (zunächst als Staatssteuer) eingeführt worden war, bestand als Gemeindesteuer auf Grund des § 14 Absatz 2 KAG. und des Gesetzes wegen Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer vom 25. Mai 1873 nur noch in Aachen, Posen, Koblenz und Gnesen. Unabhängig von dem letztgenannten Gesetze wurden in den Provinzen Hannover und Hessen-Nassau in einigen Städten aller Größenklassen [4]) (darunter

[1]) Enthalten im Ministerialerlaß vom 7. Juli 1906 (MBl. S. 221).

[2]) Nöll, Anm. 16 (S. 566) zu § 1 der Mustersteuerordnung.

[3]) v. Kaufmann, Bd. II, S. 322, 355.

[4]) Auch in solchen mit unter 10000 Einwohnern, wenigstens noch im Rechnungsjahr 1899/1900 (Handbuch, Bd. IV, S. 632).

Cassel und Wiesbaden) verschiedene Verbrauchsabgaben erhoben, namentlich Schlacht-, Branntwein- und Mahlsteuern [1]). Das Kommunalabgabengesetz ist bekanntlich der Erhebung von Verbrauchssteuern wenig günstig; es verbietet (in seinem § 14) die Neueinführung oder Erhöhung von Steuern auf den Verbrauch von Fleisch, Getreide, Brennstoffen usw. mit Ausnahme der Wildbret- und Geflügelsteuer. Seit dem 1. April 1910 dürfen nach § 13 des Reichs-Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 Gemeindeabgaben auf Getreide, Fleisch und ähnliche Lebensmittel überhaupt nicht mehr erhoben werden.

Neben den vorerwähnten Verbrauchssteuern bestand in den meisten in unserer Tabelle behandelten Städten noch die Biersteuer [2]), so in

11 von den 13 Großstädten,
41 „ „ 55 Städten mit 25 000 bis 50 000 Einwohnern,
4 „ „ 23 (7 von den sämtlichen 35) kleineren schleswig-holsteinischen sowie in *Torgau* und *Cölleda*, in diesen neun durchweg als die einzige vorhandene Verbrauchssteuer.

Hauptsächlich auf die verschiedene Häufigkeit des Vorkommens der Biersteuer, demnächst auf die verschiedene Verbreitung der sonstigen Verbrauchsabgaben ist es zurückzuführen, daß der prozentuale Anteil der Verbrauchssteuern an dem Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern bei den kleineren Städten Schleswig-Holsteins viel niedriger als bei den Städten mit 10 000 bis 100 000 Einwohnern ist. Daß bei den letzteren wiederum der prozentuale Anteil viel niedriger ist als durchschnittlich bei den 13 Großstädten, erklärt sich umgekehrt weniger aus dem verschieden häufigen Vorkommen der Biersteuer als vielmehr vor allem daraus, daß in Aachen, Posen, Cassel und Wiesbaden die dort neben der Biersteuer bestehenden Verbrauchsabgaben sehr hohe Erträge abwarfen.

Ein etwas anderes Bild zeigt hinsichtlich der Biersteuer die oben wiedergegebene Statistik für das Rechnungsjahr 1899/1900. Damals betrug der prozentuale Anteil der Biersteuer am Gesamtsteueraufkommen im Durchschnitt

für alle preußischen Städte bis zu 10 000 Einwohnern: 2,3 %,
für alle preußischen Städte mit über 10 000 Einwohnern (ohne Berlin): 2,5 %,

war also in den beiden Städtegruppen seiner Höhe nach nur wenig verschieden. Wir sehen weiter aus dieser Aufstellung, daß damals

---

[1]) Nöll, Anm. 8a zu § 14 KAG.

[2]) Vgl. über sie Art. 10, Ziff. 1 c der Ausführungsanweisung zum KAG.

durchschnittlich in den Städten bis zu 10 000 Einwohnern die Biersteuer unter den sämtlichen Gemeindesteuern hinsichtlich der Häufigkeit ihres Vorkommens wie der Höhe ihrer Erträge eine viel bedeutendere Rolle spielte, als im Rechnungsjahr 1905/06 in den kleineren schleswig-holsteinischen Städten. Im Jahre 1899 wies überhaupt jede der übrigen preußischen Provinzen in ihren Städten mit weniger als 10 000 Einwohnern weit höhere Erträge an Biersteuern auf als die Provinz Schleswig-Holstein [1]), und hieran dürfte sich inzwischen kaum sehr viel geändert haben [2]).

(§ 105.) Die Verteilung des Bedarfs an direkten Gemeindesteuern auf Personal- und Realsteuern.

I. Das Zahlenverhältnis zwischen dem Gesamtaufkommen der Personalsteuern und demjenigen der Realsteuern wird noch deutlicher, als es aus den Zahlen der Tabelle IV, Spalten 9 und 10, erkennbar ist, wenn man den Gesamtbetrag der Personalsteuern gleich 100 % setzt und berechnet, wieviel Prozent hiervon der Gesamtertrag der Realsteuern ausmacht. Man erhält dann folgende Zahlen:

1. Bei Zugrundelegung der Zahlen in den Spalten 9 und 10 der Tabelle IV B, für die Summen der

13 Städte mit 100 000 bis 200 000 Einwohnern:	74,6 %
28 „ „ 50 000 „ 100 000 „	62,6 „
55 „ „ 25 000 „ 50 000 „	59,9 „
147 „ „ 10 000 „ 25 000 „	59,8 „
23 kleineren schleswig-holsteinischen Städte:	82,5 „
für *Torgau*	65 „
„ *Cölleda*	132 „ .

2. Nach der bereits im vorigen Abschnitt benutzten Statistik für das Rechnungsjahr 1899/1900, durchschnittlich für die Summen [3]) der:

preußischen Städte mit über 10 000 Einwohnern (ohne Berlin): 64,3 %
preußischen Städte mit weniger als 10 000 Einwohnern: 86,0 %.

Die beiden vorstehenden Berechnungen stimmen darin überein,

---

[1]) Handbuch, Bd. IV, S. 632.

[2]) Eine kritische Würdigung der geringen Verbreitung der Biersteuer in Schleswig-Holstein bleibe dem Schlußabschnitt dieser Arbeit vorbehalten.

[3]) Handbuch, Bd. IV, Tabelle II auf S. 624 ff. Für die Berechnung der im Texte aufgeführten Prozentzahlen ist der Gesamtertrag der Personalsteuern der Spalte 14 dieser Tabelle II, der Gesamtertrag der Realsteuern den zu diesem Zwecke zusammengefaßten Spalten 12, 13 und 17 entnommen worden.

daß sie bei den Städten mit weniger als 10000 Einwohnern eine erheblich stärkere Beteiligung der Realsteuern an dem Gesamtertrag der direkten Gemeindesteuern aufweisen als bei den Städten mit höherer Einwohnerzahl. Es soll nun untersucht werden, ob dieser zwischen den Städten der beiden Größenklassen bestehende Unterschied gemäß den Vorschriften, die das Kommunalabgabengesetz (in §§ 54f.) und die zu letzterem ergangene Ausführungsanweisung über die Verteilung des Steuerbedarfs auf Personal- und Realsteuern geben, seine Begründung und Rechtfertigung in der Tatsache findet, daß, wie im Kapitel I ausgeführt ist, die Aufwendungen der Städte auf gewissen Ausgabegebieten bei den größeren (bzw. den kreisfreien) Städten einerseits und den kleineren (bzw. kreisangehörigen) andererseits verhältnismäßig verschieden hoch sind. Allerdings müssen bei der Verteilung des Steuerbedarfs auf Personal- und Realsteuern nach den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes gewisse Abgaben außer Anrechnung bleiben, nämlich die Wertzuwachssteuer, das Bürgerrechtsgeld, ferner gemäß § 58 KAG. die Bauplatz- und die Betriebssteuer, die Warenhaussteuer nach § 14 des Warenhaussteuergesetzes vom 18. Juli 1900 und ebenso wohl auch die Wanderlagersteuer, — Abgaben, die gleichwohl bei den beiden vorstehenden Berechnungen teilweise [1]) zu den Personal- oder Realsteuern gerechnet worden sind. Aber die Unstimmigkeit, die hierin liegt, fällt für unsere Untersuchung deswegen nicht ins Gewicht, weil zufolge den Zahlen der Tabelle IV B in allen 5 Städtegruppen die angeführten Abgaben mit ihren Erträgen zusammen nur etwa $1^1/_2$ bis höchstens 2 % von dem Gesamtaufkommen der Gemeindesteuern ausmachen.

Für die Steuerverteilung [2]) schreiben nun bekanntlich die Ausführungsanweisung zum Kommunalabgabengesetz (Art. 39, Ziff. II, 2) und der dazu ergangene Ministerialerlaß vom 7. Dezember 1895 (MBl. 1896 S. 5) die Unterscheidung von fünf Hauptgruppen von Ausgabearten vor, von denen hier nur die folgenden vier interessieren:

a) Diejenigen Aufwendungen, die nach ihrem Wesen und ihrer Bestimmung allen Gemeindeangehörigen zugute kommen oder durch sie veranlaßt werden und die deshalb vorzugsweise (wenn auch nicht ausschließlich) durch die Einkommensteuer zu decken sind.

[1]) Es sind nämlich Bürgerrechtsgeld und Wanderlagersteuer bei der Statistik für 1899/1900 anscheinend überhaupt nicht unter die behandelten Gemeindesteuern aufgenommen worden und die Wertzuwachssteuer wohl nicht unter die direkten, sondern unter die indirekten.

[2]) Vgl. hierzu noch die Anmerkung 4 auf S. 333.

b) Aufwendungen, die ausschließlich oder doch ganz überwiegend dem Grundbesitz und Gewerbebetrieb zum Vorteil gereichen: diese sind lediglich durch Realsteuern aufzubringen.

c) Die im allgemeinen Interesse gemachten Aufwendungen, aus denen zugleich den Grundbesitzern und Gewerbetreibenden besondere Vorteile erwachsen: sie sind auf die Realsteuern und die Einkommensteuer „nach billigem Ermessen" zu verteilen.

d) Kreis- und Provinzialabgaben, die auf Einkommen- und Realsteuern nach dem Verhältnis des Sollaufkommens beider Steuerarten zu verteilen sind, sofern nicht die Art der Ausgaben der weiteren Kommunalverbände eine andere Verteilung (z. B. gemäß b) oder c) bei Wegebauten der Kreise [1])) bedingt.

Für die Einordnung der einzelnen Gemeindeausgaben in diese Gruppen geben die Ausführungsanweisung und der erwähnte Ministerialerlaß zahlreiche Beispiele. An der Hand der letzteren wollen wir nunmehr diejenigen Ausgabegebiete, auf denen wir hinsichtlich der Höhe der gemachten Aufwendungen durchschnittliche Unterschiede zwischen den größeren und den kleineren Städten festgestellt haben, auf die vier Gruppen verteilen. Soweit nicht das Gegenteil ausdrücklich bemerkt wird, sind die Ausgaben auf den anzuführenden einzelnen Gebieten für kleinere Städte verhältnismäßig niedriger.

Gruppe a): allgemeine Staatszwecke, Sicherheitspolizei, allgemeine Verwaltungskosten, Armenwesen, Volksschulwesen; Stadtbibliotheken [2]); Krankenhäuser und wohl auch Ferienkolonien [3]).

Gruppe b): Fachschulen, Gewerbe- und Kaufmannsgerichte, Arbeitsnachweisstellen; andererseits landwirtschaftliche Zwecke, für die die Ausgaben bei kleineren Städten durchschnittlich höher sind.

Gruppe c): Unterhaltung der Ortsstraßen und Chausseen [4]), Straßenreinigung, Feuerlöschwesen; mittlere und höhere Schulen (bei denen sich die Ausgaben im Durchschnitt nur für die Städte mit unter 5000 Einwohnern wesentlich niedriger als für diejenigen mit

---

[1]) Freund, Anm. 2 zu § 12 des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes.

[2]) Stehen auch der Gruppe c) ziemlich nahe.

[3]) Die letzteren beiden als Einrichtungen der Gesundheitspflege, die von der Ausführungsanweisung der Gruppe a) zugewiesen wird.

[4]) Die verhältnismäßige Steigerung der Wegeunterhaltungskosten, die wir bei den Großstädten im Vergleich mit den übrigen Städten festgestellt haben, liegt nach dem in dem bezüglichen Abschnitt unter II Gesagten hauptsächlich auf seiten der Ortsstraßen und Chausseen, weit weniger auf seiten der Feldwege, die meist unter Gruppe b) fallen würden.

höherer Einwohnerzahl stellen), Museen, Theater, Parks[1]); Volksunterhaltungsabende[2]).

Gruppe d): Abgaben an übergeordnete Kommunalverbände (für kreisangehörige Städte höher als für kreisfreie).

Wir sehen also, daß von den Ausgabegebieten, die den größeren Städten durchschnittlich höhere Aufwendungen kosten, die meisten und bedeutendsten auf Gruppe a) und demnächst Gruppe c) entfallen, dagegen nur wenige und minder bedeutende auf die Gruppe b) der ausschließlich durch Realsteuern zu deckenden Ausgaben, zu denen andererseits gerade die (bei kleineren Städten verhältnismäßig höheren) Ausgaben für landwirtschaftliche Zwecke gehören[3]). Hierin liegt die Rechtfertigung und zugleich wohl der tatsächliche Hauptgrund für die oben zahlenmäßig nachgewiesene Erscheinung, daß bei den Städten mit weniger als 10 000 Einwohnern die Realsteuern durchschnittlich viel stärker an dem Gesamtertrag der direkten Steuern beteiligt sind als bei den Städten mit höherer Einwohnerzahl. Bei manchen sog. Ackerbürgerstädtchen ist diese Erscheinung wohl außerdem noch auf die (durch Art. 39, Ziff. II, 2[d] der Ausf.-Anw. ausdrücklich zugelassene) Gepflogenheit zurückzuführen[4]), die Grund- und demnächst die Gebäudesteuer deswegen besonders stark mit Zuschlägen zu belasten, weil diese einen brauchbaren Maßstab für die Leistungsfähigkeit des größten Teils der Einwohnerschaft dieser Städte bilden.

II. In den einzelnen Städtegruppen ist allerdings, wie die Spalten 9 und 10 der Tabelle IV A zeigen, das Zahlenverhältnis zwischen dem Gesamtaufkommen der Personal- und demjenigen der Realsteuern von Stadt zu Stadt sehr verschieden. Man vergleiche Gegensätze wie Herne und Wandsbeck, Mölln und Heiligenhafen. — Solche Verschiedenheiten können nicht befremden. Denn zunächst sind ja, wie

---

[1]) Zur Gruppe c) werden die Kosten des mittleren und höheren Schulwesens wohl zutreffend von Nöll (Anm. 13 zu Art. 39 der Ausführungsanweisung) gerechnet, ebenso die Ausgaben für „Alleen und Anpflanzungen“ durch den Ministerialerlaß vom 7. Dezember 1895. Mit gleichem Rechte dürften die Museen und Theater der Gruppe c) zuzuweisen sein, da auch sie zwar „im allgemeinen Interesse“ begründet werden, aber zugleich den dauernden Zuzug oder vorübergehenden Besuch von Fremden zu steigern geeignet sind und dadurch „den Grundbesitzern und Gewerbetreibenden (der Stadt) besondere Vorteile“ gewähren.

[2]) Die besonders den werktätigen Klassen der Bevölkerung und dadurch mittelbar deren Arbeitgebern, den Gewerbetreibenden, zugute kommen.

[3]) Die Abgaben an übergeordnete Kommunalverbände (Gruppe d) stehen hinsichtlich der vorgeschriebenen Art ihrer Deckung durch Personal- und Realsteuern den Ausgaben unter c) nahe.

[4]) Schroeter, S. 83.

wir oben sahen, auf vielen Ausgabegebieten die Aufwendungen auch von Städten derselben Größenklasse recht verschieden hoch. Ferner lassen die vorstehend erörterten Steuerverteilungsvorschriften der Ausführungsanweisung den Gemeinden (und ihren Aufsichtsbehörden) einen ziemlich weiten Spielraum, indem sie z. B. eine Verteilung der Ausgaben der Gruppe c) auf Einkommen- und Realsteuern „nach billigem Ermessen" anordnen, und wollen die Berücksichtigung besonderer örtlicher Verhältnisse bei der Steuerverteilung (wie z. B. einer starken Verschuldung der Grundbesitzer der Gemeinde durch geringere Belastung der Realsteuern) keineswegs ausschließen (vgl. besonders Art. 39 Ziff. II, 2, d). Außerdem gibt es wohl manche Städte, namentlich unter denen, deren Verteilungsbeschlüsse nach §§ 55 ff. KAG. nicht der Genehmigung bedürfen, die auch die bindenden unter den bezüglichen ministeriellen Vorschriften nicht genau befolgen.

Bei T o r g a u und C ö l l e d a ist, wie oben erwähnt, das Zahlenverhältnis zwischen dem Gesamtertrage der Personal- und demjenigen der Realsteuern grundverschieden voneinander, es entfernt sich bei *Cölleda* sehr weit von dem für kleinere Städte von uns festgestellten Durchschnittsverhältnisse. *Cölleda* erhob an Gemeindesteuern im Stichjahre 130 % von der Einkommensteuer und 180 % von den Realsteuern, *Torgau* dagegen den gleichen Prozentsatz (150) von beiden Steuerarten. Es soll nun geprüft werden, ob dieser zwischen den beiden Städten bestehende Unterschied sich nach den besprochenen Steuerverteilungsvorschriften rechtfertigen läßt. Daß ein gewisser Abstand zwischen *Torgau* und *Cölleda* in dieser Hinsicht gerechtfertigt sein wird, ist nach dem oben Gesagten schon deswegen wahrscheinlich, weil *Torgau* der Einwohnerzahl nach drei- bis viermal so groß wie *Cölleda* ist. Wir wollen diese Frage aber noch näher prüfen nach der Höhe der Zuschüsse, die beide Städte auf den ihren Beträgen nach bedeutendsten Ausgabegebieten aufwenden. Hierbei legen wir vornehmlich die Zahlen aus den Tabellen der §§ 45 und 87 zugrunde, die für den Durchschnitt der Rechnungsjahre 1901 bis 1903 (bei *Cölleda*) bzw. 1903 und 1904 (bei *Torgau*) berechnet sind, soweit nicht nachweislich in einem Punkte in den folgenden Jahren wesentliche Änderungen eingetreten sind. In den angeführten Rechnungsjahren wurden in beiden Städten ganz dieselben Zuschläge von den direkten Staatssteuern erhoben wie in den für *Torgau* und *Cölleda* ausgesuchten Stichjahren der Tabelle IV bis auf die für die folgende Untersuchung belanglose Ausnahme, daß damals an beiden Orten die Kreisabgaben noch nicht auf den Gemeindeetat übernommen waren.

1. Ausgabegebiete, die in die obenerwähnte Gruppe a) fallen. Die Zuschüsse zum Volksschulwesen waren (im Rechnungsjahre 1905), auf den Kopf des Schülers berechnet, bei *Torgau* fast doppelt so hoch als bei *Cölleda*, diejenigen zum Armenwesen auf den Kopf der Zivilbevölkerung in *Torgau* fast dreifach so hoch wie in *Cölleda*. Auch die allgemeinen Verwaltungskosten (als Nettoausgaben) waren verhältnismäßig in *Torgau* nicht unerheblich höher, ferner noch die Ausgaben für gärtnerische Anlagen. Seit 1907 besitzt nur *Torgau* ein Krankenhaus und dieses erforderte bisher hohe Zuschüsse.

2. Ausgabegebiete, die in die Gruppe c) fallen. Die Zuschüsse zur Straßenbeleuchtung waren verhältnismäßig in *Torgau* nahezu doppelt so hoch wie in *Cölleda*. Nur *Torgau* hat Ausgaben, und zwar beträchtlich hohe Nettoausgaben (wesentlich höher als im Durchschnitt bei Städten dieser Größe), für mittleres und höheres Schulwesen und für seine Kanalisation. Andererseits waren aber die Wegeunterhaltungskosten im Verhältnis zur Einwohnerzahl in *Cölleda* fast doppelt so hoch wie in *Torgau*; sie gehören nach den örtlichen Verhältnissen der beiden Städte zum weitaus größten Teil zu Gruppe c), nicht Gruppe b) (vgl. Anmerkung 4 auf S. 324).

Von den sog. unproduktiven Anleiheschulden [1]), die hier wegen ihrer aus allgemeinen Kämmereimitteln zu bestreitenden Verzinsungs- und Tilgungskosten [2]) interessieren, entfiel dem Verwendungszweck nach bei *Cölleda* ein größerer Teil auf Gruppe a) als auf Gruppe c), bei *Torgau* umgekehrt weitaus mehr auf c) als auf a), namentlich bevor (in den Jahren 1907 und 1908) die beiden Anleihen für das neue Krankenhaus aufgenommen wurden.

Aus diesen Gegenüberstellungen ergibt sich, daß von dem Gesamtbetrag der verhältnismäßigen Mehraufwendungen, die *Torgau* im Vergleich mit *Cölleda* auf zahlreichen Ausgabegebieten aufweist, ungefähr gleich viel auf die Gruppen a) und c) entfällt. Berücksichtigt man daneben noch das umgekehrte Verhältnis hinsichtlich der Wegeunterhaltungskosten, so erscheint es nach alledem auf Grund der Steuerverteilungsvorschriften wohl begründet, daß *Torgau* von seinem Bedarf an direkten Gemeindesteuern erheblich mehr durch Personalsteuern, *Cölleda* erheblich mehr durch Realsteuern deckt [3]).

---

[1]) Vgl. über diesen Begriff unten in Kapitel IV unter II.

[2]) Nach dem Ministerialerlasse vom 7. Dezember 1895 sind die Ausgaben für Verzinsung und Tilgung von Anleihen je nach den Zwecken, denen die Anleihen dienen, der einen oder anderen der Abteilungen a) bis c) zuzuzählen.

[3]) Wollte man noch genauer, als es hier geschehen, festzustellen versuchen,

(§ 106.) Die Höhe der direkten Gemeindesteuern, insbesondere der Gemeindeeinkommensteuer, nach Prozenten der staatlich veranlagten Beträge.

I. Die Tabelle V, die nach der Veranlagung der Staatseinkommensteuer für das Steuerjahr 1905 aufgestellt ist[1]), zeigt, daß, je größer die Städte, desto häufiger in ihnen die staatssteuerpflichtigen Einkommen und namentlich deren höhere Stufen vertreten sind, daß also mit zunehmender Größe der Städte durchschnittlich die Wohlhabenheit ihrer Bevölkerung steigt. Natürlich liegt die Erklärung hierfür hauptsächlich in der Tatsache, daß, je größer die Städte sind, desto entwickelter dort Handel und Industrie zu sein[2]) und desto höhere Gewinne diese im großen und ganzen abzuwerfen pflegen.

Tabelle V.

Von 1000 physischen Personen jeder Städtegruppe waren in Preußen zur Staatseinkommensteuer veranlagt (ausschließlich der Angehörigen)

in der Gruppe der Städte mit . . . . . Einwohnern	mit Einkommen von			
	über 900 M.	über 3000 M.	über 9500 bis 30 500 M.	über 30 500 bis 100 000 M.
über 2 000 bis 5 000	106,3	14,7	1,2	0,1
„ 5 000 „ 10 000	118,3	17,5	1,8	0,2
„ 30 000 „ 50 000	176,2	19,3	2,8	0,5
„ 100 000	221,7	20,1	5,4	1,3

Ähnliches, wie vorstehend für die Einkommensteuerveranlagung nachgewiesen, kann man von der Gewerbe- und Gebäudesteuerveranlagung sagen: mit zunehmender Größe der Städte werden durchschnittlich Anlage- und Betriebskapital sowie Jahresertrag der vorhandenen Gewerbebetriebe und ebenso der Nutzungswert bzw. gemeine Wert der Wohngebäude und der gewerblichen Gebäude, wie er der staatlich veranlagten Gebäudesteuer bzw. einer Gemeindesteuer vom gemeinen Wert zugrunde gelegt wird, zunehmen (vgl. § 6 des Ge-

welches Zahlenverhältnis zwischen den Erträgen und demgemäß den Zuschlagsprozentsätzen beider Steuerarten für *Torgau* und *Cölleda* das angemessenste wäre, so würde dies langwierige Berechnungen erfordern und, namentlich wegen der Dehnbarkeit der Steuerverteilungsvorschriften, doch nicht ganz einwandfrei und objektiv festgestellt werden können.

[1]) Nach Kühnert, S. 204f., 209.

[2]) Kühnert, S. 207.

werbesteuergesetzes vom 24. Juni 1891 und § 5 des Gebäudesteuergesetzes vom 21. Mai 1861).

Aus dem Gesagten folgt notwendig, daß derselbe Prozentsatz, der in Form von Zuschlägen vom vollen Satze der Einkommen-, Gewerbe- oder Gebäudesteuer erhoben wird, in größeren Städten im Verhältnis zur Bevölkerungszahl bzw. auch zur Zahl der vorhandenen Gewerbebetriebe oder Gebäude durchschnittlich einen höheren Steuerbetrag als in kleineren Städten und vollends Landgemeinden bringen wird. Hierauf vor allem beruht die im Kapitel I mehrfach gestreifte höhere Leistungsfähigkeit, wie sie im allgemeinen nur größere Städte besitzen.

II. Wie hoch tatsächlich die Zuschläge zur Einkommensteuer (für die Einkommen von über 900 M.) durchschnittlich bei Städten verschiedener Größe sind, zeigt für das Rechnungsjahr 1905 die Tabelle VI [1]. Die für die Berechnung dieser Zahlen verwendeten Zuschlagsprozentsätze der einzelnen Städte (wie auch die für *Torgau* und *Cölleda* angegebenen) umfassen durchweg die in diesen Städten durch Zuschläge zur Einkommensteuer erhobenen Kreis- oder Provinzialsteuern mit, gleichviel, ob erstere auf den Gemeindeetat übernommen und mit durch die direkten Gemeindesteuern aufgebracht oder ob sie besonders erhoben wurden. Dagegen umfassen sie, was die Zahlen der Spalte 2 anbelangt, bei den Städten mit besonderen Schulsozietäten nicht die von diesen, also neben den Gemeindesteuern, erhobenen Schulsteuern [2]. (Vgl. über beide Punkte § 102 III) [3].

[1]) Die Zahlen sind berechnet: für die Gruppen 1, a—c nach Jahrbuch 1906, S. 244 ff., für 1, d—f nach Städteschuldenstatistik S. 22 ff., 50 ff., für 2, 3 und 4 nach Städteschuldenstatistik II, Tabelle 1.

[2]) Von den im ganzen 257 preußischen Städten, die im Stichjahre besondere Schulsteuern erhoben und von denen wiederum 154 zwischen 2000 und 15 000 Einwohner hatten, entfallen 230 auf die Provinzen Posen, Schlesien, Hannover und Westfalen und nur die restlichen 27 in kleinen Teilbeträgen auf andere Provinzen. Da andererseits, wie weiter oben im Text gezeigt wird, hinsichtlich der durchschnittlichen Höhe der Zuschläge zur Einkommensteuer die größten Verschiedenheiten zwischen den verschiedenen Provinzen bestehen, kann es m. E. sehr zweifelhaft sein, ob man brauchbarere Durchschnittsangaben über die Höhe dieser Zuschläge in Städten verschiedener Größe bei Ausschließung oder bei Einbeziehung der Städte mit besonderen Schulsozietäten erhält; beim ersteren Verfahren kommt die Eigenart der genannten vier Provinzen nicht genügend zur Geltung. Aus diesen Gründen sind in Tabelle VI die Zahlen für die Städtegruppen unter 1) nach beiden Verfahren nebeneinander berechnet worden.

[3]) Die abweichende Besteuerung einzelner Gemeindeteile oder eingemeindeter Vororte ist in der Tabelle nicht berücksichtigt.

Tabelle VI.

Es wurden im Rechnungsjahr 1905 von den Städten jeder Gruppe durchschnittlich ? % Kommunalzuschläge zur Einkommensteuer erhoben:	α) ausschließlich der Städte mit besonderen Schulsozietäten	β) einschließlich der Städte mit besonderen Schulsozietäten
	1	2
1. In den		
a) 16 preuß. Städten mit über 100 000—200 000	170	170
b) 48 bzw. 49 „ „ „ „ 25 000— 50 000	180	180
c) 77 „ 84 „ „ „ „ 10 000— 15 000	180	177
d) 77 „ 88 „ „ „ „ 7 000— 10 000	178	173
e) 107 „ 131 „ „ „ „ 5 000— 7 000	178	170
f) 400 „ 505 „ „ „ „ 2 000— 5 000 Einwohnern	167	159
2. In den		
a) 11 Städten mit über 15 000—200 000 Einwohnern	154	
b) 51 „ „ „ 2 000— 10 000 „ der Regierungsbezirke Merseburg und Erfurt (der Provinz Sachsen).	129	
3. In den		
a) 8 Städten mit über 15 000—200 000 Einwohnern	192	
b) 32 „ „ „ 2 000— 10 000 „ der Provinz Schleswig-Holstein.	193	
4. In		
Torgau	130	
Cölleda	130	

Die Durchschnittszahlen der Tabelle ergeben keine klaren oder grundsätzlichen Unterschiede zwischen größeren und kleineren Städten, wie wir solche auf vielen anderen Gebieten der städtischen Finanzwirtschaft festgestellt haben und noch feststellen werden. Hervorgehoben sei, daß besonders die für die Städtegruppen unter 1. berechneten Zahlen in ihrer Höhe gar nicht sehr erheblich voneinander abweichen. Die Erklärung hierfür ergibt sich aus dem früher Gesagten. Allerdings schließt die oben unter I erwähnte Verschiedenheit der durchschnittlichen Wohlhabenheit der Bevölkerung in Städten verschiedener Größenklassen die Tendenz in sich, die Einkommensteuerzuschläge in größeren Städten niedriger, in kleineren höher zu gestalten. Aber diese Tendenz durchkreuzen die in umgekehrter Richtung wirkenden obenerwähnten Tatsachen, daß der Gesamtbedarf an Steuern und insbesondere der Bedarf an Personalsteuern im Verhältnis zu dem Realsteuerbedarf in größeren Städten durchschnittlich höher ist als in kleineren.

Das Ergebnis der Tabelle VI für die daselbst unter 1. angeführten

Städtegruppen erklärt sich aber ferner auch daraus, daß hinsichtlich der durchschnittlichen Höhe der Gemeindeeinkommensteuer zwischen den einzelnen preußischen Provinzen die größten Verschiedenheiten bestehen und diese Provinzen in den einzelnen Städtegruppen, namentlich in denen der Mittel- und Großstädte, mit verschieden viel Städten vertreten sind. So erhoben im Rechnungsjahre 1905 Einkommensteuerzuschläge von über 200 %

in Westpreußen	40	von	den	46,
„ Pommern	17	„	„	60,
„ Schleswig-Holstein	16	„	„	47,
„ Hessen-Nassau	2	„	„	94

vorhandenen Städten mit nicht über 10000 Einwohnern[1]). Westpreußen und Hessen-Nassau bilden in dieser Beziehung die beiden äußersten Extremen unter den preußischen Provinzen. Diesen Unterschieden zwischen den einzelnen Provinzen entsprechen im großen und ganzen die Verschiedenheiten, die auch bei den Städten mit mehr als 10000 Einwohnern unter den Provinzen hinsichtlich der Höhe der Zuschläge bestehen.

Auch unter den Städten derselben Größenklassen in denselben Provinzen ist die Belastung der Einkommensteuer sehr verschieden hoch[2]). Die Erklärungsgründe hierfür liegen auf der Hand. Es sind dies zunächst dieselben, wie sie für die vielfach sehr verschiedene Höhe des gesamten Steuerbedarfs bereits (in § 103, am Ende) angeführt sind, ferner die von Stadt zu Stadt verschiedene Höhe der Einnahmen aus sonstigen Gemeindesteuern und nicht zuletzt der verschiedene Grad der durchschnittlichen Wohlhabenheit der Bevölkerung. Übrigens sind diese Unterschiede in der Höhe der Gemeindeeinkommensteuer zwischen den kleineren Städten noch bedeutender als zwischen den größeren. So fanden sich im Rechnungsjahr 1905 unter den sämtlichen preußischen Städten mit 2000 bis 10000 Einwohnern 23 Städte, die nicht über 75 % von der Einkommensteuer

---

[1]) Städteschuldenstatistik S. 22—27. Nach der Beschaffenheit dieses Quellenmaterials mußten hier mit den Städten von 2000—10000 Einwohnern diejenigen mit nicht über 2000 Einwohnern zusammengefaßt werden, deren es danach in ganz Preußen 294 gibt. Bei dieser Statistik wie bei der im folgenden Absatz wiedergegebenen sind wie bei Tabelle VI durchweg die für Kreiszwecke erhobenen Zuschläge mit den für die eigentlichen Gemeindezwecke erhobenen zusammengefaßt, während die Städte mit besonderen Schulsozietäten nicht ausgesondert werden konnten.

[2]) Städteschuldenstatistik, a. a. O.

erhoben, dagegen keine einzige solche Stadt unter den sämtlichen Städten mit über 10000 Einwohnern. Andererseits gab es unter den

29	preußischen	Städten	mit	über	100000 Einwohnern:	2	bzw.	0
51	„	„	„	„	25000—50000 Einw.:	8	„	0
724	„	„	„	„	2000—10000 Einw.:	155	„	53

Städte, die über 200% bzw. insbesondere über 250% erhoben[1]).

Die Zuschlagsprozente von *Torgau* und *Cölleda* stehen erheblich unter den in Tabelle VI unter 1 aufgeführten Durchschnittssätzen derjenigen Städtegruppen, zu denen sie gehören.

III. Die Tabelle VI bedarf aber noch einer Ergänzung rücksichtlich der steuerlichen Behandlung der Einkommen von nicht mehr als 900 M. Nach § 38 KAG. sind zwar Personen mit einem 900 M. nicht übersteigenden Einkommen grundsätzlich gleichfalls zur Gemeindeeinkommensteuer zu veranlagen, können jedoch durch genehmigungspflichtigen Gemeindebeschluß, wenn die Deckung des Bedarfs der Gemeinde ohnehin gesichert ist, von der Beitragspflicht entbunden oder mit einem geringeren Prozentsatz herangezogen werden. Welchen Gebrauch von dieser gesetzlichen Befugnis die in der Tabelle VI behandelten[2]) Großstädte, Mittelstädte und kleineren schleswig-holsteinischen Städte machten, sei für das Rechnungsjahr 1905/1906 nachstehend angegeben[3]). Es ließen (a) die Einkommen von über 660—900 M., (b) die Einkommen von über 420—660 M. frei bzw. belasteten sie mit Zuschlägen um mindestens $^1/_{10}$ [4]) niedriger als die Einkommen von über 900 M.:

(zu a) 3 bzw. 2 von den 15 Großstädten,
5 „ 4 „ „ 48 Mittelstädten,
0 „ 1 „ „ 35 kleineren Städten
Schleswig-Holsteins,

(zu b) 9 bzw. 1 von den 15 Großstädten,
15 „ 2 „ „ 48 Mittelstädten,
4 „ 1 „ „ 35 kleineren Städten
Schleswig-Holsteins.

---

1) Städeschuldenstatistik S. 23, 26.

2) Ausgeschieden ist nur Altona, weil es eine besondere Gemeindeeinkommensteuer (§ 37 KAG.) besitzt.

3) Für die kleineren Städte nach Schleswig-Holstein, Spalten 977f., für die übrigen nach Jahrbuch 1906, S. 244ff.

4) Durch Festsetzung dieses Grenzmaßes werden die unerheblicheren Minderbelastungen dieser Einkommen (um weniger als $^1/_{10}$), die bei nur zweien der behandelten Städte vorkamen, ausgeschlossen.

Wir sehen also, wie die Zahl der Städte, die diese geringeren Einkommen frei lassen oder niedriger belasten, in den Städtegruppen mit Zunahme der Einwohnerzahl (und damit der durchschnittlichen Wohlhabenheit! — s. oben unter I) stetig stark zunimmt [1]).

Torgau und *Cölleda* zogen im Stichjahr noch alle Einkommen von mehr als 420 M. zur Gemeindesteuer heran [2]).

IV. Die Höhe der kommunalen Einkommensteuerzuschläge in einer Stadt und namentlich in einer Gruppe von Städten derselben Größenklasse läßt auch einen gewissen Schluß auf die ungefähre prozentuale Höhe der daneben erhobenen Zuschläge zu den Realsteuern zu [3]). Dies ergibt sich aus den im vorigen Abschnitt behandelten Zahlen der Spalten 9 und 10 der Tabelle IV und aus den daselbst erwähnten Steuerverteilungsvorschriften des KAG., insbesondere des § 54 KAG., der die Belastung der Einkommensteuer einerseits, der Realsteuern andererseits mit Zuschlägen von verschiedener Höhe im Regelfalle nur innerhalb eines gewissen zahlenmäßigen Spielraums gestattet [4]).

Die Betriebssteuer anlangend sei noch darauf hingewiesen, daß nach § 13 des Gesetzes wegen Aufhebung direkter Staatssteuern vom 14. Juli 1893 von dieser von den Gast- und Schankwirtschaften usw. zu entrichtenden Steuer 100 % in allen Land- wie Stadtkreisen zugunsten der Kreisverbände bzw. der kreisfreien Städte erhoben werden müssen. Daher können die kreisangehörigen Stadt- und Landgemeinden die der Betriebssteuer unterliegenden Betriebe, wenn sie diese nicht über ihre Kräfte belasten wollen, nicht so stark zu ihren Gunsten mit Betriebssteuerzuschlägen belegen, wie die kreisfreien

---

[1]) Ganz ähnliche Ergebnisse liefert für die Gesamtheit der preußischen Städte aller Größenklassen die Städteschuldenstatistik, S. 28f.

[2]) Städteschuldenstatistik II, S. 29, 31.

[3]) Genauer kann hier die prozentuale Höhe dieser Zuschläge für kleinere und größere Städte schon deswegen nicht untersucht werden, weil es hierfür an geeigneten neueren statistischen Übersichten fehlt.

[4]) Die wichtigsten der Vorschriften des § 54 KAG. sind: (Abs. 1.) Die vom Staate veranlagten Realsteuern sind in der Regel mindestens zu dem gleichen und höchstens zu einem um die Hälfte höheren Prozentsatze zur Kommunalsteuer heranzuziehen, als Zuschläge zur Staatseinkommensteuer erhoben werden. (Abs. 3.) Werden mehr als 150 % der Realsteuern erhoben und ist die Staatseinkommensteuer mit 150 % belastet, so können von dem Mehrbetrage für jedes Prozent der Realsteuern 2 % der Staatseinkommensteuer erhoben werden. (Abs. 4.) Mehr als 200 % der Realsteuern dürfen in der Regel nicht erhoben werden. — Nach § 55 KAG. bedürfen Abweichungen von den im § 54 enthaltenen Vorschriften der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

Städte es dadurch vermögen, daß sie die ersten 100 % der Steuern nach gesetzlicher Vorschrift ohne weiteres erhalten und gegebenenfalls noch weitere Prozente für sich erheben können.

(§ 107.) Die Veranlagungsart der direkten Gemeindesteuern vom Grundbesitz.

Im Rechnungsjahr 1905/1906 [1]) erhoben an Stelle der Zuschläge zur staatlich veranlagten Grund- und Gebäudesteuer besondere Grundbesitzsteuern

14 von 16 Städten mit 100 000—200 000 Einwohnern,
12 „ 24 „ „ 50 000—100 000 „
17 „ 49 „ „ 25 000— 50 000 „
28 „ 153 „ „ 10 000— 25 000 „ ,

also mit abnehmender Einwohnerzahl ein immer geringerer Prozentsatz von Städten. Die besondere Grundbesitzsteuer war in allen 71 Städten bis auf drei (darunter zwei Großstädte) die Steuer nach dem gemeinen Wert, die allerdings wiederum drei Städte nur von den unbebauten Grundstücken erhoben, während sie für die bebauten einen anderen besonderen Veranlagungsmaßstab zugrunde legten [2]).

Dagegen bedienten sich sämtliche kleineren Städte Schleswig-Holsteins und ebenso *Cölleda* und *Torgau* im Rechnungsjahr 1905 der Zuschläge zur staatlichen Grund- und Gebäudesteuer [3]) und überhaupt alle preußischen Städte mit unter 10 000 Einwohnern bis auf 11, die besondere Grundbesitzsteuern erhoben [4]). Was die Landgemeinden betrifft, so führt das dem Ministerialerlaß vom 21. Mai 1904 (MBl., S. 149) beigegebene „Verzeichnis der Gemeinden, von denen in der Ministerialinstanz bekannt geworden ist, daß sie eine besondere Grundsteuer nach dem Veranlagungsmaßstabe des gemeinen Wertes eingeführt haben“, nur 53 Landgemeinden der verschiedensten Größenklassen auf, darunter allein 32 Berliner Vororte, im übrigen vor allem mehrere Bade- und mehrere Industrieorte.

Daß die Grundwertsteuer in der Tat mehr für größere Städte als für kleinere Städte und Landgemeinden berechnet ist, ist m. E. zutreffend

---

[1]) Jahrbuch, 1906, S. 244 ff.

[2]) Tetzlaff, S. 147.

[3]) Schleswig-Holstein, Spalten 980, 983.

[4]) Dies ergibt sich aus Jahrbuch 1906, S. 244 ff. in Verbindung mit Städteschuldenstatistik S. 42. Von diesen 11 Städten besaßen (nach dem oben im Text erwähnten ministeriellen „Verzeichnisse“) nachweislich Teltow, Gronau, Rödelheim, Bernkastel und Trarbach die Grundwertsteuer.

in dem Ministerialerlaß vom 2. Oktober 1899 (MBl. S. 160) und in der dem schon erwähnten Erlaß vom 21. Mai 1904 beigegebenen Denkschrift über die Grundwertsteuer ausgesprochen: „Was die Grundsteuer anbelangt, so bietet die Unveränderlichkeit der staatlich veranlagten Steuerbeträge, welche nach dem Maßstabe einer ohne Rücksicht auf den individuellen Wert festgestellten Ertragsfähigkeit der Liegenschaften umgelegt werden, den Gemeinden keine Möglichkeit, den namentlich in schnell wachsenden Ortschaften sich fortgesetzt steigernden Wert der Bauplätze steuerlich genügend zu erfassen." Auch „der bei der staatlichen Gebäudesteuerveranlagung in fünfzehnjährigen Perioden nach mindestens zehnjährigem Durchschnitt gefundene Jahresnutzungswert der Gebäude bietet in großen Städten, schnell wachsenden städtischen Vororten oder mittleren Städten, namentlich in Gemeinden mit starker Arbeiterbevölkerung, keinen geeigneten Veranlagungsmaßstab" (Erlaß vom 2. Oktober 1899). „Die ... gesammelten praktischen Erfahrungen haben bestätigt, daß das Grundwertsteuersystem geeignet ist, in zahlreichen Gemeinden, insbesondere in Ortschaften mit wachsender Bevölkerung und steigenden Grundwerten, eine erhebliche Entlastung der schonungsbedürftigeren Grundbesitzer durch wirksamere Erfassung der leistungsfähigeren herbeizuführen" (Denkschrift).

In der letztgenannten Richtung hat die Grundwertsteuer in den Gemeinden im einzelnen die Wirkung gehabt, die Mietshäuser für Minderbemittelte, insbesondere Arbeiter, vielfach auch die Wohnhäuser des Mittelstands weniger, dagegen die besseren Wohnhäuser und Villen, die größeren Geschäftshäuser, die Fabriken und vor allem die wertvollen Baustellen viel stärker zu belasten, als es bei der Erhebung von Zuschlägen zur staatlichen Grund- und Gebäudesteuer geschieht [1]). Hieraus folgt, daß im allgemeinen nur für solche Gemeinden, in denen die Grundstücke und Gebäude der letzteren Art stärker vertreten sind, ein größeres Bedürfnis zur Einführung der Grundwertsteuer im Interesse einer gerechteren Gestaltung der Realbesteuerung bestehen wird und daß vor allem in der Regel nur in diesen Gemeinden die Steuer vom gemeinen Wert eine stärkere Anspannung als das Zuschlagssystem vertragen und damit einen erheblich höheren Gesamtertrag als dieses ergeben kann [2]). Die Gemeinden dieser Art sind aber eben im wesentlichen dieselben, für die in dem Erlaß vom 2. Oktober 1899 und in der Denkschrift die Einführung

[1]) Nach der Denkschrift, S. 150f.

[2]) Vgl. die Beispiele von Duisburg und Breslau bei Damaschke, S. 132.

der Grundwertsteuer mit Recht empfohlen wird und zu denen nur ein kleiner Bruchteil der kleineren Städte und Landgemeinden, dagegen wohl die meisten größeren Städte gehören werden.

Es kommt hinzu, daß die Veranlagung der Grundwertsteuer gegenüber der Bequemlichkeit des Zuschlagsystems höhere Anforderungen an die Gemeindebehörden stellt [1]), da diesen hierbei die Einschätzung zur Ergänzungssteuer nach dem Maßstab des gemeinen Wertes (§ 9 des Ergänzungssteuergesetzes) zwar einen brauchbaren Anhalt, aber keineswegs eine ohne weiteres verwertbare Grundlage bietet [2]); ja, man könnte sagen, daß bis zu einem gewissen Grade reelle Unterlagen für die Wertveranlagung nur in solchen Gemeinden gegeben sind, in denen ein Teil der Grundstücke beständig im Verkehr ist [3]).

Immerhin gibt es anscheinend gegenwärtig auch nicht wenige solcher kleineren Städte, die auf Grund ihrer örtlichen Verhältnisse nach den vorstehenden Ausführungen eine Grundwertsteuer gut gebrauchen könnten, aber noch nicht besitzen. Für sie kann natürlich die Neueinführung dieser Steuer empfohlen werden. Dagegen dürfte in *Torgau* (geschweige denn in *Cölleda*) nach dem, was oben (namentlich in § 47) über die allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse dieser Stadt gesagt ist, kein stärkeres Bedürfnis für eine solche Steuer bestehen.

---

[1]) Wie dies in ähnlicher Weise für die Umsatzsteuer nach dem in § 104 II Gesagten gilt.

[2]) Denkschrift, S. 151.

[3]) v. Kaufmann, Bd. II, S. 120. — Es dürfte im wesentlichen auch heute noch zutreffen, was über diesen Punkt der Abgeordnete Freiherr von Zedlitz bei der Beratung des Steueraufhebungsgesetzes im Abgeordnetenhaus am 21. November 1892 ausgesprochen hat: „Für die große Zahl der kleinen und mittleren Städte mit stabilen Verhältnissen und für den allergrößten Teil der Landgemeinden bietet die Staatsgrundsteuer wie die Staatsgebäudesteuer einen durchaus zutreffenden Maßstab für die Verteilung der auf den Grundbesitz zu legenden Lasten“ (Stenographische Berichte über die Verhandlungen des (preußischen) Abgeordnetenhauses, 17. Legislaturperiode, 5. Session (1892/93), Bd. I, S. 90). Dieser Äußerung stimmt augenscheinlich auch Adickes (Studien über die weitere Entwicklung des Gemeindesteuerwesens. Aus: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 50. Jahrg., Tübingen 1894: S. 597) zu.

Kapitel IV.

Das Gemeindeschuldenwesen. (§ 108.)

Die folgende Tabelle VII behandelt die Schulden und das Kapitalvermögen der Städte.

Tabelle VII.

(Stand vom 31. März 1906 bzw. — Spalte 4 — im Rechnungsjahr 1905.)	Auf den Kopf der Bevölkerung betrugen (in M.)		Die für gewerbliche Unternehmungen aufgenommenen Schulden betrugen ? % von den Gesamtschulden	Die Einnahmen vom werbenden Gemeindevermögen erreichten bzw. übertrafen bei ? (in %) Städten jeder Städtegruppe die ordentlichen Ausgaben für den gesamten Schuldendienst
	die gesamten Schulden	das gesamte Kapitalvermögen		
	1	2	3	4
A) Im Durchschnitt der in Preußen vorhandenen				
Städte mit mehr als 100 000				31,0
„ „ „ „ 100 000—200 000	225,5	36,7	31,4	
„ „ „ „ 50 000—100 000	165,0	32,2	34,8	40,0
„ „ „ „ 25 000— 50 000	161,2	29,9	37,0	45,1
„ „ „ „ 10 000— 25 000	141,1	27,4	37,0	48,1
„ „ „ „ 7 000— 10 000	98,5	31,1	38,8	63,6
„ „ „ „ 5 000— 7 000	78,5	26,3	43,0	61,8
„ „ „ „ 2 000— 5 000 Einwohnern	61,9	22,9	34,2	63,0
B) In				
Torgau	149,7		42,0	
Cölleda	57,2		0	

I. Die Höhe der Schulden im allgemeinen.

Die in Spalte 1 der Tabelle behandelten Schulden der Städte[1]) zerfallen in folgende Arten: langfristige Anleiheschulden (die hier natürlich nur mit ihren am 31. März 1906 noch nicht getilgten Beträgen angesetzt sind), vorübergehend aufgenommene Darlehen (auch schwebende Schulden genannt)[2]), Hypotheken und Grundschulden so-

[1]) Nach Städteschuldenstatistik, S. 48f., 50ff.

[2]) Vgl. über diesen Begriff § 42 I.

wie Restkaufgelder, Ausgabereste und Vorschüsse. Die langfristigen Anleiheschulden bilden jedoch den weitaus größten Teil der Gesamtschulden; der Prozentsatz, den sie bei den in der Tabelle behandelten Städtegruppen durchschnittlich von der gesamten Schuldenlast am 31. März 1906 ausmachten, schwankt nur zwischen 93,6 und 97,1 %[1]. Hieraus folgt, daß mit abnehmender Größe der Städte die verhältnismäßige Höhe der Anleiheschulden in ganz ähnlichen Abständen, wie diejenige der Gesamtschulden nach Spalte 1 der Tabelle, im Durchschnitt stark abnimmt. Dieser in Spalte 1 für die verschiedenen Städtegruppen aufgestellten Zahlenreihe laufen auch die entsprechenden Zahlen, die die durchschnittliche Höhe der Ausgaben für Verzinsung und ordentliche Tilgung der Gesamtschulden im Rechnungsjahre 1905 angeben[2], im wesentlichen parallel (was ja ganz erklärlich ist), so daß auf deren Wiedergabe hier verzichtet werden kann.

Diese Unterschiede in der Schuldenhöhe zwischen größeren und kleineren Städten erklären sich natürlich hauptsächlich erstens aus der Tatsache, daß auf sehr vielen Ausgabegebieten und zwar auf fast allen oben in Kapitel I behandelten[3] die durchschnittlichen Aufwendungen der größeren Städte verhältnismäßig höher als die der kleineren Städte sind, und zweitens aus dem früher erwähnten Umstand, daß größere Städte im allgemeinen mehr eigene gewerbliche Unternehmungen besitzen, die ja meist besonders viel Anleiheschulden erfordern. Zu dem ersten Punkt ist noch zu beachten, daß wir uns im Kapitel I zwar meist nur mit den ordentlichen Ausgaben der Städte für die verschiedenen Zwecke näher befaßt haben, daß aber auf den weitaus meisten dieser Gebiete hohen oder niedrigen ordentlichen Ausgaben auch notwendigerweise hohe oder niedrige außerordentliche Aufwendungen entsprechen, die dann vornehmlich aus Anleihen bestritten werden.

Hinsichtlich der Landgemeinden muß hier daran erinnert werden, daß deren durchschnittliche Aufwendungen für fast sämtliche der früher erörterten Ausgabenzwecke entweder noch niedriger oder wenigstens keinesfalls höher sind als die entsprechenden Aufwendungen der kleineren Städte, auch kommunale gewerbliche Unternehmungen sich

---

[1]) Städteschuldenstatistik, S. 103, 108. Die Gesamtschulden von *Cölleda* (193 139 M.) bestanden in dem zugrunde gelegten Zeitpunkt sämtlich, diejenigen von *Torgau* (1 846 964 M.) bis auf 30 000 M. Hypotheken aus Anleiheschulden (Städteschuldenstatistik II, S. 482, 502).

[2]) Aufgeführt in Jahrbuch 1909, S. 289.

[3]) Näheres hierüber in § 103.

in ihnen noch weit seltener als in letzteren finden, und hieraus kann man mit großer Sicherheit folgern, daß gegenwärtig, auf den Kopf der Bevölkerung berechnet, die Gesamtschulden der Landgemeinden noch etwas niedriger als diejenigen der kleineren Städte sein werden.

Die Zahlen der Spalte 1 für *Torgau* und *Cölleda* entfernen sich nur recht wenig von den entsprechenden Durchschnittssätzen für die Städtegruppen, zu denen sie gehören.

II. Produktive und unproduktive Schulden.

Bekanntlich zerfallen die Gemeindeschulden, insbesondere die aus Anleihen herrührenden, nach ihrem Verwendungszweck in zwei Hauptarten, nämlich in diejenigen, die für ertragbringende Gemeindeunternehmungen (anders ausgedrückt, für Überschuß- und Gleichgewichtsverwaltungen im Sinne des § 2), namentlich für die gewerblichen Unternehmungen und demnächst für den Grundbesitz der Gemeinde, aufgenommen sind und ausschließlich aus den Einnahmen der betreffenden Sonderverwaltung verzinst und getilgt werden können, und in die für unproduktive Zwecke (für Zuschußverwaltungen) aufgenommenen Schulden, für deren Verzinsung und Tilgung allgemeine Kämmereimittel zuhilfe genommen werden müssen. Die ersteren, die „produktiven" Schulden, sind natürlich für den Gesamthaushalt einer Stadt viel weniger drückend als die letzteren, die „unproduktiven" Schulden [1]).

Mit Rücksicht auf diesen wichtigen Unterschied vergleicht die Spalte 3 der Tabelle VII [2]) die den gewerblichen Unternehmungen der Städte gegenüberstehenden langfristigen Anleihen, Hypotheken, Grundschulden und Restkaufgelder ihrer Höhe nach mit den Gesamtschulden dieser vier Arten. Die amtliche Statistik, deren Ergebnisse wir hier verwerten, faßt hierbei den Begriff der gewerblichen Unternehmungen im wesentlichen ebenso, wie wir ihn in § 101, Absatz 1 und 2, bestimmt haben, mit der Maßgabe, daß sie zu den gewerblichen Unternehmungen alle Arten von Betrieben rechnet, bei denen die Mehrzahl der behandelten Gemeinden Reingewinne erzielt hat [3]). Die Zahlen der Spalte 3 zeigen, daß der Anteil der gewerblichen Unter-

---

[1]) Handwörterbuch, Art. „Gemeindefinanzen", Bd. IV, S. 143f. Städteschuldenstatistik, S. 155.

[2]) Berechnet nach Städteschuldenstatistik S. 200ff.

[3]) Deshalb zählt sie auch die in zahlreichen Gemeinden vertretenen Badeanstalten zu den gewerblichen Unternehmungen, obwohl diese vielfach im Gegenteil Zuschüsse erfordern (vgl. auch v. Kaufmann, Bd. II, S. 60). Jedoch rechnet sie nicht dazu die Wasserleitungen nach öffentlichen Brunnen sowie die Straßenbeleuchtungsanlagen ohne Hausanschlüsse bzw. Stromabnehmer, die wohl fast

nehmungen an den Gesamtschulden im Durchschnitt der verschiedenen Städtegruppen nur zwischen 31,4 und 43,0 % schwankt und von den Großstädten bis zu den kleinen Städten mit 5000 bis 7000 Einwohnern allmählich ein immer höherer wird, sich also in dem oben angegebenen Sinne immer günstiger gestaltet. — Da die Stadt *Cölleda* gar keine eigenen gewerblichen Unternehmungen besitzt, steht sie in dieser Hinsicht (mit „0 %") natürlich sehr ungünstig da [1]).

Ein ähnliches Verhältnis zwischen den Städten verschiedener Größe wie die Spalte 3 unserer Tabelle gibt eine Statistik [2]) nach dem Stande vom 1. April 1908, die nur die preußischen Städte mit mehr als 25 000 Einwohnern umfaßt. Hiernach entfielen auf Schulden für gewerbliche Zwecke von der gesamten Anleiheschuld der

20 Städte	mit	100 000—300 000	Einwohnern [3]):	49,2 %
27 „	„	50 000—100 000	„ :	51,5 „
54 „	„	25 000— 50 000	„ [4]):	55,4 „ .

Den Begriff der gewerblichen Zwecke faßt diese Statistik nicht ganz genau so, aber ähnlich [5]) wie die in Tabelle VII Spalte 3 verwertete amtliche Statistik.

Das Verhältnis zwischen den produktiven und unproduktiven Schulden der Städte untersucht die amtliche Statistik [6]) noch nach einer anderen eigenartigen Methode, deren Hauptergebnisse in Spalte 4 unserer Tabelle wiedergegeben werden. Sie faßt nach dem Stand des Rechnungsjahres 1905 für jede Stadt einerseits (1) deren gesamte Roheinnahmen aus Gemeinde-Grundbesitz, -Anstalten und -Betrieben abzüglich der Betriebskosten sowie der Abführungen an Reserve-, Erneuerungs- usw. Fonds [7]) zusammen, andererseits (2) die Ausgaben für

---

nirgends Reinerträge ergeben. Endlich werden hier wiederum die kommunalen Sparkassen, die jedoch wohl kaum je die Aufnahme von Schulden nötig machen, nicht mit unter den gewerblichen Unternehmungen begriffen. (Städteschuldenstatistik, S. 194—198.)

[1]) In den §§ 85 und 43 sind für *Torgau* und *Cölleda* nicht nur die für gewerbliche Unternehmungen aufgenommenen, sondern alle produktiven von den sämtlichen unproduktiven Anleiheschulden gesondert angegeben.

[2]) Nach dem Material von Silbergleit, S. 500 ff., berechnet und aufgeführt von Most, Die Gemeindefinanzstatistik in Deutschland (Schriften des Vereins für Sozialpolitik, betr. „Gemeindefinanzen", Bd. 127, Tl. II, Leipzig 1910) S. 221.

[3]) Es fehlen Stettin, Kiel, Cassel, Wiesbaden.

[4]) Es fehlt Graudenz.

[5]) Silbergleit, S. 500 f.

[6]) Städteschuldenstatistik, S. 155 f.

[7]) Jedoch nicht abzüglich der Verzinsungs- und Tilgungskosten der für dieses werbende Gemeindevermögen aufgenommenen Schulden.

Verzinsung und ordentliche Tilgung sämtlicher Gemeindeschulden, der produktiven wie der unproduktiven, und untersucht, bei welchen Städten die Summe der Einnahmen unter 1, die Summe der Ausgaben unter 2, erreicht oder gar übertrifft. Sie findet dabei, daß bei sehr vielen Städten (auch bei *Torgau* und *Cölleda* [1])) „das werbende Vermögen ... nicht nur den eigenen Bedarf für Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals deckt, sondern selbst nach Abzug der Betriebskosten sowie der erforderlichen Rücklagen in Reservefonds usw. noch zum Teil beträchtliche Überschüsse abwirft, so daß durch sie noch ein Teil der Verzinsungs- und Tilgungskosten der „unproduktiven" Schulden seine Deckung findet. Man wird (so führt die Statistik aus) — natürcum grano salis — sagen dürfen, daß nur der Teil der Verzinsungs- und Tilgungskosten eine direkte Belastung der Gemeinden darstellt, der durch die Überschüsse, welche das eigene Vermögen abwirft, ungedeckt bleibt." — Diese Betrachtungsweise dürfte in der Tat ganz instruktiv sein, wenn auch zu beachten ist, daß die Reinerträge des werbenden Gemeindevermögens nicht in erster Linie gerade zur Bestreitung der Ausgaben für die Schulden (und zumal der für die unproduktiven), sondern überhaupt zur Deckung der Gemeindeausgaben aller Art bestimmt sind.

Die Zahlen der Spalte 4 für die verschiedenen Städtegruppen nehmen im großen und ganzen dieselbe Bewegung wie diejenigen der Spalte 3, nur nehmen die kleineren Städte im Vergleich mit den Mittel- und vollends den Großstädten nach Spalte 4 eine noch günstigere Stellung ein als nach Spalte 3. Dieses Ergebnis der Spalte 4 erklärt sich einerseits aus der oben unter I erwähnten höheren Schuldenlast der größeren Städte, andererseits wohl vor allem daraus, daß, wie früher festgestellt worden, im Durchschnitt die Reinerträge des (unbebauten) kommunalen Grundbesitzes bei den größeren Städten verhältnismäßig niedriger als bei den kleineren sind [2]).

Bei der in Spalte 4 verwerteten Untersuchungsmethode ist aber ein wichtiger Teil des Gemeindevermögens, nämlich das Kapitalvermögen und dessen Verhältnis zur gesamten Gemeindeschuldenlast, noch nicht berücksichtigt. Wie Spalte 2 der Tabelle VII [3]) zeigt,

---

[1]) a. a. O., S. 135, 143.

[2]) Bezüglich der Reinerträge aus gewerblichen Unternehmungen haben wir bekanntlich oben gerade das umgekehrte Verhältnis als bestehend nachgewiesen.

[3]) Nach Jahrbuch 1909, S. 288f. Das gesamte Kapitalvermögen der Gemeinden in diesem Sinne zerfällt in Wertpapiere, andere Forderungen und Barbestände. (Städteschuldenstatistik, S. 158f.)

nimmt der Gesamtbetrag des Kapitalvermögens im Durchschnitt der sieben Städtegruppen mit abnehmender Größe der Städte verhältnismäßig fast ununterbrochen ab, jedoch bei weitem nicht so stark wie die Gesamtschuldenlast (Spalte 1). Hieraus folgt, daß bei den kleineren Städten ein höherer Bruchteil der Gesamtschulden als bei den größeren durch das Kapitalvermögen gedeckt und ausgeglichen wird.

Schluß.

Zusammenfassende Übersicht über die Finanzlage der kleineren Städte und einige Vorschläge zu ihrer Besserung. (§ 109.)

Wir sahen oben, wie beträchtlich hoch die Prozente der Einkommensteuerzuschläge, nach denen man ja vornehmlich und im allgemeinen [1]) auch mit Recht die Stärke des auf einer Gemeinde ruhenden Steuerdrucks beurteilt, bei vielen kleineren Städten, auch bei solchen Schleswig-Holsteins, heutzutage sind. Es ist klar, daß eine so starke Ausnutzung einer und derselben Steuerquelle zu Härten führt. Bei der Einkommensteuer kommt insbesondere noch in Betracht, daß sie zum vollen Satze für die Staatskasse erhoben wird, so daß ihre Belastung mit so hohen Zuschlägen auch die Aufrichtigkeit der Steuererklärungen bei ihrer Veranlagung zu beeinträchtigen droht. Es seien deshalb hier im Anschluß an eine zusammenfassende Übersicht über die Finanzlage der kleineren Städte noch einige Vorschläge zu deren Besserung gemacht, d. h. soweit es der Rahmen dieser Arbeit gestattet und soweit die bisherigen Ergebnisse unserer Untersuchung solche Vorschläge nahe legen. Solche Reformen würden dann eine Entlastung der Gemeindeeinkommensteuer (und vielfach auch der ähnlich hohen Realsteuerzuschläge) ermöglichen.

I. Hinsichtlich der Höhe der Schulden und des Verhältnisses dieser zu dem werbenden Gemeindevermögen stehen, wie wir sahen, die kleineren Städte im allgemeinen günstiger als die größeren da. Ähnliches gilt von der Höhe der Ausgaben der verschiedensten Arten: auf zahlreichen Ausgabegebieten [2]) können sich die kleineren Städte im Durchschnitt mit verhältnismäßig niedrigeren Aufwendungen als die größeren Städte begnügen, oder es bleiben ihnen sogar auf einzelnen solchen Gebieten Ausgaben ganz erspart. Sie verdanken dies vor allem der staatlichen Gesetzgebung über die Organisation und Zuständigkeit der Behörden (vgl. besonders oben § 90), der größeren Einfachheit ihrer wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse wie auch den besonderen Zuschüssen, die sie vom Staate oder weiteren Kommunalverbänden erhalten.

---

[1]) Näheres s. in § 106 IV.

[2]) Siehe die Zusammenstellung auf S. 316.

Eine teilweise Ausnahme von dieser Regel bilden jedoch die Wegeunterhaltungskosten: diese sind zufolge der Tabelle II bei manchen kleineren Städten verhältnismäßig ebenso hoch oder höher wie bei manchen Mittelstädten (wenn auch niedriger als bei den meisten Großstädten). Dies erklärt sich, wie oben erwähnt, hauptsächlich auch daraus, daß von Stadt zu Stadt im Verhältnis zur Einwohnerzahl der Stadtbezirk und im Verhältnis zu beiden die Zahl der von der Stadt zu unterhaltenden Landstraßen und Landwege, auch im Vergleich mit der Zahl der Provinzial- und Kreisstraßen, verschieden groß ist. Hierin liegt für die einzelnen Städte eine große Ungleichheit und gewisse Ungerechtigkeit [1]), die im ersteren Falle nur zum geringsten Teil dadurch ausgeglichen wird, daß der größere Stadtbezirk der Stadt höhere Einnahmen an Gemeindegrundsteuer bringt. Es wäre daher m. E. zu erwägen, ob es sich nicht in manchen Fällen empfehlen würde, daß kleineren Städten mit hohen Wegelasten auch zur laufenden Unterhaltung [2]) ihrer doch vor allem dem interlokalen Verkehr dienenden Landstraßen und Landwege von weiteren Kommunalverbänden erhebliche Zuschüsse gewährt würden; auch könnte die Unterhaltung einzelner solcher Wegezüge ganz auf den Kreis und damit auf breitere Schultern übernommen werden.

Ziemlich hoch sind auch, wie oben festgestellt ist, die Zuschüsse, die die kleineren Städte, wenigstens diejenigen mit mehr als 5000 Einwohnern, zur Unterhaltung von mittleren und höheren Schulen zahlen, bei manchen von ihnen verhältnismäßig höher als bei gar manchen Mittel- und Großstädten. Es wäre deshalb vielleicht angezeigt, daß sich der Staat an den Unterhaltungskosten mancher städtischer sowie privater, aber städtischerseits unterstützter höherer Schulen in kleineren Städten stärker als bisher beteiligte. Andererseits muß auch von den Städten verlangt werden, daß sie bei der Unterhaltung und Verwaltung von Schulen dieser Gattungen die nötige Sparsamkeit walten lassen und die zu erhebenden Schulgeldsätze in angemessener Höhe festsetzen [3]). Daß überhaupt höhere Lehranstalten nicht nur in größeren, sondern auch in einzelnen kleineren Städten bestehen, ist

---

[1]) Gleitsmann, Die Belastung des ländlichen Grundbesitzes mit öffentlichen Abgaben, Halle a. S. 1906: S. 112: „Das Glück, eine Provinzialstraße als Hauptwegezug zu haben, ist nicht jeder Gemeinde in den Schoß gefallen“.

[2]) Bisher erhalten die Gemeinden, wie oben erwähnt, fast ausschließlich nur zu außerordentlichen Wegebauten Beihilfen von Kreis und Provinz.

[3]) Näheres über den letzteren Punkt s. in § 4 Abs. 4 KAG. und in Art. 5 Nr. 3a der Ausführungsanweisung.

bekanntlich sowohl zur Verbesserung der Erwerbsverhältnisse der kleinstädtischen Bevölkerung wie vor allem auch aus gewichtigen schulpädagogischen Gründen wünschenswert.

II. Was die allgemeinen Deckungsmittel für die Ausgaben der Städte betrifft, so sind allerdings die oben behandelten Einnahmen aus dem (unbebauten) kommunalen Grundbesitz bei kleineren Städten im Durchschnitt verhältnismäßig höher als bei größeren. Dagegen spielen die Reinerträge aus gewerblichen Unternehmungen durchschnittlich im Haushalt der kleineren Städte eine wesentlich geringere Rolle als in dem der größeren.

Auch hinsichtlich der Einnahmen aus Gemeindesteuern sind die kleineren Städte, wie wir gesehen haben, im allgemeinen erheblich ungünstiger als die größeren gestellt, wenn auch ihr Gesamtsteuerbedarf im Durchschnitt ein verhältnismäßig geringerer ist. Von den einzelnen Gemeindesteuern sind manche, die in vielen größeren Städten vorkommen, für die kleineren weniger geeignet [1]), z. B. die Grund- und Gebäudesteuer vom gemeinen Wert und teilweise auch die Umsatzsteuer, so daß wir oben die Einführung der letzteren, wo sie noch nicht besteht, nur bedingt und in Ermanglung von etwas Besserem und auch die Neueinführung der Grundwertsteuer nur für einen kleinen Bruchteil der kleineren Städte haben empfehlen können. Manche Steuern sind auch in kleineren Städten weniger ergiebig als in größeren, wie die beiden soeben genannten Steuern im Falle ihrer Einführung und die Zuschläge zu fast allen direkten Staats- oder staatlich veranlagten Steuern (vgl. § 106, unter I und IV) [2]).

Letzteres gilt auch von der Wertzuwachssteuer, die durch das Reichsgesetz vom 14. Februar 1911 mit Wirkung vom 1. April 1911 ab eingeführt ist. Nach § 58 dieses Gesetzes sollen bei jedem Steuerfall die (Stadt- oder Land-)Gemeinde und (oder) der Gemeindeverband, in deren Bezirk das besteuerte Grundstück liegt, von dem nach dem Reichsgesetz zu entrichtenden Steuerbetrag zusammen im Regelfalle

---

[1]) Es gilt noch heute, was die Begründung zum Entwurf des Gesetzes wegen Aufhebung direkter Staatssteuern sagt (Stenographische Berichte über die Verhandlungen des (preußischen) Abgeordnetenhauses; 17. Legislaturperiode, 5. Session (1892/93), Bd. II: zu §§ 3 und 4 des genannten Gesetzes, S. 443): „Steuerformen, welche für große Städte geeignet sind, passen nicht für kleine Stadt- und noch weniger für Landgemeinden“ usw.

[2]) Mit dem im Texte Gesagten berührt sich das, was Schroeter, S. 84, zutreffend bemerkt: „Je größer eine Stadt ist, desto weniger ist sie in der Wahl ihres hauptsächlichsten Steuerobjekts beschränkt.“

(Ausnahmen nach § 60) 40 % erhalten. Die in diesem Punkte erforderliche Regelung zwischen Gemeinden und Gemeindeverbänden trifft der preußische Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu dem erwähnten Reichsgesetz, der gegenwärtig (Mai 1911) noch dem Landtag zur Beratung vorliegt, dahin, daß in den Landkreisen dem Kreiskommunalverband 5 bez., in gewissen Fällen (Näheres s. in § 4 des Entwurfes), 10 % von dem gesamten Steuerbetrag und der beteiligten kreisangehörigen Gemeinde die übrigen 35 bez. 30 % zustehen sollen. Außerdem sind nach § 59 des Reichsgesetzes die Gemeinden und weiteren Kommunalverbände befugt, mit Genehmigung der Landesregierung und bis zu einer gewissen Höchstgrenze von ihrem Steueranteil noch besondere Zuschläge für ihre Rechnung zu erheben. — Da nun in der Mehrzahl der kleineren Städte und Landgemeinden die Grundwerte, wenn überhaupt, so nur viel geringer und langsamer als in den meisten größeren Städten zu steigen pflegen[1]), wird auch diese Steuer den erstgenannten Städten verhältnismäßig weit geringere Erträge liefern. Dazu kommt noch, daß nach der erwähnten, in dem Entwurf zum Ausführungsgesetz vorgesehenen Regelung die kreisangehörigen Land- und Stadtgemeinden von dem Steuerbetrag jedes Steuerfalles einen etwas geringeren Anteil erhalten sollen als die kreisfreien Städte.

Für die kleineren Städte speziell Schleswig-Holsteins haben wir oben eine auffällig geringe Verbreitung der kommunalen Biersteuer, geringer als in allen oder nahezu allen übrigen preußischen Provinzen, festgestellt. Hier dürfte die Neueinführung dieser Steuer in möglichst vielen kleineren Städten dringend zu empfehlen sein. Die Erhebung der Biersteuer ist ziemlich leicht zu bewirken[2]) und kann kaum so wie z. B. die Veranlagung der Umsatzsteuer zur Aufrollung schwieriger Rechtsfragen führen; die Steuer bringt Städten jeder Größe ansehnliche Erträge (vgl. die Zahlen in Spalte 3 der Tabelle IV), verfolgt außerdem wie alle sog. Getränkesteuern einen guten antialkoholistischen Nebenzweck und hat sich überhaupt, nach ihrer starken Verbreitung nicht nur in größeren, sondern auch in kleineren Städten der meisten Provinzen zu urteilen, gut bewährt.

Noch auf einem anderen Gebiete, dem der Gewerbebesteuerung, kann m. E. die Steuerpolitik mancher kleineren Stadt zweckmäßiger

---

[1]) Was in dieser Hinsicht in den bezüglichen Abschnitten von der Umsatz- und der Grundwertsteuer gesagt ist, gilt entsprechend auch von der Wertzuwachssteuer.

[2]) Vgl. die dem Ministerialerlaß vom 7. Dezember 1899 (MBl. 1900, S. 10 beigegebene Mustersteuerordnung.

gestaltet werden. In allen 35 kleineren Städten Schleswig-Holsteins waren im Rechnungsjahr 1905/06 die Gewerbesteuerzuschläge für alle vier Steuerklassen gleich hoch [1]), wie dies auch in den übrigen Provinzen bei weitaus den meisten (nahezu sämtlichen) kleineren Städten der Fall ist [2]). Da die staatlich veranlagte Gewerbesteuer keine Progression kennt, vielmehr in allen Klassen unter Berücksichtigung der zulässigen Steuersätze 1 % des Jahresertrags der steuerpflichtigen Betriebe nicht übersteigen soll (§§ 9 und 15 des Gewerbesteuergesetzes), dürfte sich zwecks Steigerung der Gesamterträge der Gemeindegewerbesteuer für manche kleinere Stadt, in der sich steuerpflichtige Betriebe der ersten beiden Klassen befinden, eine stärkere prozentuale Belastung dieser beiden Klassen im Verhältnis zur dritten und vierten empfehlen. Bisher ist eine solche Abstufung anscheinend bei weitem noch nicht in allen den kleineren Städten, für die sie sich eignet, eingeführt. Das Kommunalabgabengesetz macht sie im einzelnen Falle insbesondere von der Bedingung abhängig, daß die einzelnen Gewerbearten in verschiedenem Maße von den Veranstaltungen der Gemeinde Vorteil ziehen oder ihr Kosten verursachen (und die Ausgleichung nicht nach §§ 4, 9, 10 oder 20 KAG. erfolgt; s. § 31 das.), und auch diese Bedingung dürfte in sehr vielen Orten erfüllt sein. Das soeben Gesagte zeigt zugleich, daß die Abstufung der Gewerbesteuerzuschläge auch unter dem Gesichtspunkt der steuerlichen Entlastung der kleineren Gewerbebetriebe betrachtet werden kann. — Von den 250 preußischen Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern erhoben im Rechnungsjahr 1905/06 drei Städte von den drei ersten Gewerbesteuerklassen und sechszehn von den ersten beiden höhere, teilweise erheblich höhere Zuschläge als von den übrigen Klassen; die sechszehn Städte gehören den verschiedensten Größenklassen an [3]). Ein solches Besteuerungsverfahren empfiehlt sich in noch erhöhtem Maße für solche kleineren Städte, in denen ein einziger Großbetrieb oder einige wenige große Betriebe das ganze städtische Erwerbsleben beherrschen, wie bis vor kurzem in Tönning die Eiderwerft [4]). Für sehr große Gewerbebetriebe könnte sogar die Erhebung besonderer Gewerbesteuern (§ 29 KAG.) in Frage kommen, wie solche nachweislich in einigen Städten schon bestehen [5]).

[1]) Schleswig-Holstein, Spalten 986f., 994.

[2]) Städteschuldenstatistik, S. 32ff.

[3]) Tetzlaff, S. 149f.

[4]) Sie hat im Jahre 1908 ihren Betrieb eingestellt.

[5]) Die Erörterung dieser Steuern im einzelnen würde hier zu weit führen. Die bekanntesten von ihnen sind diejenigen, die nach der Zahl der in den Be-

Soweit diese Vorschläge zur Besserung der Finanzlage der kleineren Städte. Reformen auf diesem Gebiet in Erwägung zu ziehen ist um so notwendiger, als vielfach auch in kleineren Städten gegenwärtig noch manche wichtigen kommunalen Aufgaben der Lösung harren — man denke nur an die Einrichtung notwendiger sanitärer Anlagen wie Wasserleitungen mit Hausanschlüssen [1]) und die weitere Vervollkommnung des Volksschulwesens — und neue Aufgaben vielleicht schon die nächste Zukunft bringen wird.

---

trieben beschäftigten Arbeiter abgestuft sind. Näheres s. bei Tetzlaff, S. 149 ff., ferner in dem Ministerialerlaß vom 22. November 1905 (MBl. S. 203), betr. die Ausgestaltung kommunaler Gewerbesteuern, und bei Landsberg, Die Entwicklung des Gemeindeabgabenwesens in den preußischen Städten (Aus: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, betr. „Gemeindefinanzen", Bd. 127, Tl. I, Leipzig 1910), S. 17 f. Die beiden letzteren berücksichtigen in dieser Frage speziell auch die Bedürfnisse der kleineren und mittleren Gemeinden.

[1]) Conrad III, S. 226.

Ende.

Von dieser Arbeit ist mit Genehmigung der Fakultät vorstehend nur ein Teil abgedruckt, nämlich der dritte Hauptteil mit Ausnahme des I. Kapitels desselben.

In ihrem vollen Umfang erscheint diese Arbeit gleichzeitig als 64. Band der „Sammlung nationalökonomischer und statistischer Abhandlungen des staatswissenschaftlichen Seminars zu Halle a. d. S., herausgegeben von Dr. Joh. Conrad, Professor der Staatswissenschaften zu Halle"; verlegt von Gustav Fischer in Jena, 1911.

Lebenslauf.

Ich, Friedrich Reinhard Clemen, wurde am 18. Juni 1881 in Grimma (Kgr. Sachsen) als Sohn des damaligen Gymnasialoberlehrers Professor Lic. Dr. August Clemen und seiner Gattin Helene geb. Voigt geboren. Ich bin evangelisch-lutherischer Konfession und besitze die sächsische und die preußische Staatsangehörigkeit. Nach Absolvierung der Elementarschule und eines Progymnasiums besuchte ich 6 Jahre lang die Kgl. Fürstenschule in Grimma und verließ diese zu Ostern 1900 mit dem Reifezeugnis. Darauf studierte ich je zwei Semester an den Universitäten zu Bonn und Leipzig und drei Semester an derjenigen zu Halle vornehmlich Rechts- und Staatswissenschaften. Am 16. April 1904 bestand ich die erste juristische Prüfung vor der Prüfungskommission zu Naumburg a. S., wurde darauf zum Referendar ernannt und war als solcher nunmehr 9 Monate lang bei dem Kgl. Amtsgericht zu Cölleda i. Thür. und ein Jahr bei dem Kgl. Landgericht zu Torgau tätig. Zwischen beiden Stationen verweilte ich etwa ein halbes Jahr lang zu staatswissenschaftlichen und sprachlichen Studien in England. Unter dem 30. November 1906 wurde ich auf mein Ansuchen von dem Herrn Regierungspräsidenten zu Schleswig zum Regierungsreferendar ernannt und nunmehr 8 Monate lang auf dem Kgl. Landratsamt in Heide i. Holst., 3 Monate bei dem Magistrat zu Wandsbek und ungefähr 2 Jahre bei der Kgl. Regierung in Schleswig beschäftigt. Am 30. Oktober 1909 bestand ich in Berlin die große Staatsprüfung für den höheren Verwaltungsdienst, wurde daraufhin zum Regierungsassessor ernannt und demnächst dem Herrn Landrat des Kreises Rees zu Wesel als Hilfsarbeiter zugeteilt. Am 1. Juli 1910 bestand ich das Doktorexamen vor der philosophischen Fakultät der Universität Halle.

G. Pätz'sche Buchdr. Lippert & Co. G. m. b. H., Naumburg a. d. S.